

UNIVERSIDADE DE LISBOA

INSTITUTO DE EDUCAÇÃO



POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENSINO DA LÍNGUA PORTUGUESA

NA REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAU

UMA ANÁLISE SOB O PRISMA DA AÇÃO PÚBLICA

Maria Alexandra de Aragão Pozal Domingues

Orientadora: Professora Doutora Ana Sofia Alves da Silva Cardoso Viseu

**Tese especialmente elaborada para obtenção do grau de Doutor em
Educação, na Área de Especialidade em Administração e Política Educacional**

2019

UNIVERSIDADE DE LISBOA

INSTITUTO DE EDUCAÇÃO



**POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENSINO DA LÍNGUA PORTUGUESA NA
REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAU**

UMA ANÁLISE SOB O PRISMA DA AÇÃO PÚBLICA

Maria Alexandra de Aragão Pozal Domingues

Orientadora: Professora Doutora Ana Sofia Alves da Silva Cardoso Viseu

Tese especialmente elaborada para obtenção do grau de Doutor em Educação, na Área de Especialidade em Administração e Política Educacional

Júri:

Presidente: Doutor Luís Miguel de Figueiredo Silva Carvalho, Professor Catedrático e Presidente do Conselho Científico do Instituto de Educação da Universidade de Lisboa

Vogais:

- Doutor António Augusto Neto Mendes, Professor Associado
Departamento de Educação e Psicologia da Universidade de Aveiro;
- Doutor Luciano Santos Rodrigues Almeida, Professor Coordenador
Centro Pedagógico e Científico de Língua Portuguesa do Instituto Politécnico de Macau;
- Doutora Estela Mafalda Inês Elias Fernandes da Costa, Professora Auxiliar
Instituto de Educação da Universidade de Lisboa;
- Doutora Ana Sofia Alves da Silva Cardoso Viseu, Professora Auxiliar
Instituto de Educação da Universidade de Lisboa, orientadora.

AGRADECIMENTOS

Desejada, mas várias vezes adiada, a presente investigação permitiu-me realizar uma abordagem diferente do ensino da língua portuguesa no território de Macau, minha terra de acolhimento há já quase três décadas. Embora lidando com estas questões no meu dia a dia enquanto docente de Português, foi um desafio simultaneamente aliciante e difícil pelas circunstâncias em que foi levado a cabo. Ao contrário do poeta, estive longe “de me acontecer.” Valeu-me o apoio de pessoas fantásticas que fui encontrando ao longo deste percurso, que em mim confiaram e que me foram dando alento para prosseguir, e a quem estou eternamente grata.

Em primeiro lugar quero agradecer à minha orientadora, a Senhora Professora Sofia Viseu, que, com as suas críticas pertinentes mas encorajadoras, o seu apoio incondicional e a sua amizade me ajudou a sobreviver à distância que nos separa. Não fossem as novas tecnologias e a solidão teria sido ainda mais aterradora! Ao Senhor Professor Doutor Luís Miguel Carvalho, coordenador deste doutoramento, pelos ensinamentos e conselhos.

Seguidamente, o meu reconhecimento a todos os colegas, presidentes, vice-presidentes, e coordenadores, que aceitaram participar neste projeto com as suas válidas opiniões e sem cuja disponibilidade e intervenção o mesmo não teria sido possível. Uma palavra de apreço muito especial ao Doutor Alexis Tam, não só pela participação mas por uma amizade antiga.

À Doutora Edith da Silva, cuja dedicação à causa da Educação em Macau e à Escola Portuguesa de Macau é digna do maior apreço e uma força inspiradora!

Às amigas da EPM, as de sempre, a minha segunda família, aquelas que me têm acompanhado nestas paragens há uma vida e com quem tenho compartilhado alegrias mas também mágoas e desalentos, especialmente a Cristina Street, a Marinela Ferreira, a Teresa Sequeira, a Zélia Batista, e ainda, a Fátima Oliveira, para quem vai o meu sincero obrigado pela cumplicidade.

Às que esperam, em Portugal, pelo meu regresso de braços abertos, a Teresa, a Nonô e a Paula. A Macau, a sua história, as suas gentes, este espaço tão singular do imenso dragão chinês, ao qual eu tanto devo: aqui amadureci e me tornei, espero, uma melhor professora.

À minha família, sobretudo aos meus pais, com quem tenho a bênção de ainda poder compartilhar as venturas e desventuras diárias, e à minha irmã, um autêntico anjo e uma das mulheres mais corajosas que conheço.

E por último, mas sem dúvida a minha maior força de inspiração, aos meus filhos, Tomás e Artur, por eles exijo de mim “nada menos que a descoberta de um mundo novo”.

RESUMO

A presente tese toma como ponto de partida as mudanças nas orientações para a ação no domínio do ensino da língua portuguesa produzidas pelas autoridades públicas da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) com o objetivo de contribuir para o estudo sobre os processos de regulação das políticas educativas em Macau.

Nesta tese, a política de ensino da língua portuguesa é analisada sob o prisma da ação pública, entendida como resultado da interação horizontal entre diversos atores (estatais e não estatais), que se movem em diferentes escalas (nacional, i.é., as autoridades públicas da RAEM, e a local, i.é., as escolas). Para concretizar este pressuposto, recorreu-se ao conceito de regulação para a análise dos modos de regulação institucional e de controlo, resultante da intervenção das autoridades públicas de Macau no que respeita ao ensino da língua portuguesa, desde 1557 até a atualidade. Foram também estudados fenómenos de regulação autónoma e situacional, que dizem respeito à produção de “regras do jogo” por parte dos atores locais, na receção das orientações das autoridades públicas.

Para a caracterização dos modos de regulação institucional procedeu-se a um mapeamento extensivo e à análise documental de normativos, legislação e documentos oficiais num arco temporal que abrange o período da administração portuguesa e os cerca de 20 anos da existência da RAEM. Para a caracterização dos modos de regulação autónoma conduziu-se um estudo de carácter mais intensivo, a partir da análise dos modos de receção da política em quatro instituições educativas da RAEM.

Desta forma, o trabalho empírico conseguiu mobilizar evidências da interação entre modos de regulação de controlo e modos de regulação autónoma, assinalando o carácter multirregulado da política pública do ensino da língua portuguesa na RAEM.

Palavras-chave: políticas públicas de ensino da língua portuguesa, regulação de controlo, regulação autónoma, multirregulação, RAEM.

ABSTRACT

The present thesis takes as its starting point the changes in the orientations for action in the field of Portuguese language teaching produced by the public authorities of the Macao Special Administrative Region (MSAR) to contribute to the study on the processes of regulation of educational policies in Macao.

In this thesis, the policy for the teaching of the Portuguese language is analyzed under the prism of public action, understood as a result of the horizontal interaction between different actors (state and non-state), who move on different scales (national, i.e., public authorities of the MSAR, and local, i.e., schools). In order to achieve this, the concept of regulation for the analysis of institutional and control regulation methods has been used, as a result of the intervention of the public authorities of Macau in the teaching of the Portuguese language, from 1557 to the present time. Autonomous and situational regulation phenomena have also been studied, which concern the production of “rules of the game” by the local actors, in the reception of the guidelines of the public authorities.

For the characterization of the institutional regulation modes, extensive mapping and documental analysis of normatives, legislation and official documents were carried out in a temporal arc covering the period of the Portuguese administration and about 20 years of the existence of the MSAR. For the characterization of the modes of autonomous regulation, a more intensive study was conducted, based on the analysis of the modes of reception of the policy in four educational institutions of the MSAR.

In this way, the empirical work was able to mobilize evidences of the interaction between modes of control regulation and modes of autonomous regulation, pointing out the multiregulated nature of the public policy of Portuguese language teaching in the MSAR.

Keywords: public policies for the teaching of the portuguese language, control regulation, autonomous regulation, multiregulation, MSAR.

ÍNDICE GERAL

AGRADECIMENTOS	iii
RESUMO.....	v
ABSTRACT.....	vi
ÍNDICE GERAL	vii
ÍNDICE DE TABELAS	x
ÍNDICE DE QUADROS.....	xii
ÍNDICE DE FIGURAS	xiii
LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS	xiv
INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO 1 - Campo de Estudo.....	5
1. Breve caracterização da RAEM	5
1.1 Enquadramento geográfico	5
1.2 Enquadramento histórico	6
1.3 Enquadramento económico	8
1.4 Enquadramento demográfico.....	11
2. Enquadramento linguístico.....	13
3. Um breve olhar sobre o sistema educativo de Macau	23
3.1. O período da administração portuguesa.....	23
3.2. O período da RAEM.....	29
Síntese.....	41
CAPÍTULO 2 - Quadro concetual para o estudo das políticas públicas de ensino da língua portuguesa na RAEM	43
1. A evolução do estudo das políticas públicas	43
2. As políticas sob o prisma da ação pública.....	47
2.1. O estudo das políticas numa perspetiva de ação pública.....	47
2.2. Propostas para o estudo das políticas públicas	52
3. A teoria da regulação social.....	58
3.1. A regulação dos sistemas sociais.....	59
3.1.1. Níveis de regulação	61
3.2. Modos de regulação	63
3.2.1. Modos de regulação burocráticos	63

3.2.2. Modos de regulação pós-burocráticos	65
4. Aproximação ao objeto de estudo	69
4.1. Estudos sobre o ensino da língua portuguesa em Macau	70
4.2. Apresentação da problemática	75
CAPÍTULO 3 – Questões de pesquisa e estratégias de investigação	78
1. Questões de pesquisa.....	78
2. Design metodológico.....	79
3. Técnicas de recolha de dados.....	81
3.1. Pesquisa arquivística	82
3.2. Entrevistas.....	85
4. Análise e interpretação de dados.....	91
CAPÍTULO 4 – Regulação institucional e de controlo	93
1. Período da administração portuguesa (1557-1987).....	94
1.1. Criação de um quadro normativo-legal.....	94
1.2. Criação de estruturas concebidas para a língua portuguesa.....	99
1.3. Outros modos de regulação.....	100
Síntese.....	106
2. Período de transição (1987-1999).....	109
2.1. Criação de um quadro normativo-legal.....	114
2.2. Criação de estruturas concebidas para a língua portuguesa.....	116
2.3. Outros modos de regulação.....	118
Síntese.....	121
3. Atualidade: 1999-2018	122
3.1. Estruturas: o Fórum para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa.....	126
3.2. Investimento público e financiamento da língua portuguesa.....	134
3.3. Estruturas no Ensino Superior.....	137
3.4. Criação de um quadro normativo-legal.....	143
3.5. Opções curriculares e estruturas na RAEM	149
3.6. A representação dos deputados da Assembleia Legislativa da RAEM.....	155
3.7. Outros modos de regulação.....	158
Síntese.....	160
CAPÍTULO 5 – Regulação Autónoma	165

5.1 Breve descrição das escolas	166
5.1.1. Escola Primária Oficial Luso-Chinesa da Flora	166
5.1.2. Escola Portuguesa de Macau	169
5.1.3. Escola Secundária Pui Ching.....	176
5.1.4. Colégio Anglicano de Macau – Sheng Kung Hui.....	180
5.2 Receções locais à regulação institucional e de controlo: entre a adaptação e a reação	184
5.2.1. Adaptação: representações e práticas das escolas sobre o ensino da língua portuguesa	186
5.2.2. Reação: representações e práticas da escola sobre o ensino da língua portuguesa	199
5.2.3. Entre a adaptação e a reação.....	202
Síntese.....	207
CAPÍTULO 6: CONSIDERAÇÕES FINAIS	212
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	222
FONTES.....	236
LEGISLAÇÃO E DOCUMENTOS OFICIAIS	237
Portais e sítios institucionais.....	239

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 - Salário Médio da População (1998/2016).....	10
Tabela 2 - Trabalhadores não Residentes por País ou Território	13
Tabela 3 - Imigrantes Chineses.....	15
Tabela 4 - Domínio de Línguas.....	16
Tabela 5 - Dados Estatísticos Escolares (Ano Letivo 2016/2017).....	30
Tabela 6 - Dados Estatísticos Escolares (Ano Letivo 2016/2017).....	31
Tabela 7 - Variação entre 2009 e 2015 das taxas de retenção nos ensinos primário, secundário geral e secundário complementar	34
Tabela 8 - Taxas de retenção dos diferentes níveis de ensino (de 2005 a 2014).....	35
Tabela 9 - Subsídios de escolaridade gratuita e de propinas (Ano Letivo 2016/2017).....	36
Tabela 10 - Receita e Despesa Autorizada do Território *	110
Tabela 11 - Sistemas de Ensino - Ano Letivo 1997/1998	112
Tabela 12 - Número de Escolas por Tipo e Nível de Ensino (Ano Letivo 1997/1998)	113
Tabela 13 - Sistemas de Ensino - Ano Letivo 1989/1990	115
Tabela 14 - Número de alunos no ensino não superior (1998/1999 a 2000/2001).....	124
Tabela 15 - Cursos de Português (1998 a 2001).....	125
Tabela 16 - Número de alunos que frequentam a EPM (1998/1999 a 2003/2004)	126
Tabela 17 - Dados das ações de formação: Formação Linguística.....	142
Tabela 18 - Número de alunos por nível de ensino (2010/2011 a 2016/2017).....	168
Tabela 19 - Número de alunos por secção de ensino (2010/2011 a 2016/2017).....	168
Tabela 20 - EPM - Propinas e outras despesas (2016/2017)*	170
Tabela 21 - EPM - Número de alunos - distribuição por ciclos (2016/2017)	171
Tabela 22 - EPM - Número de elementos de direção, pessoal docente, pessoal administrativo, pessoal auxiliar e alunos (2010/2011 a 2016/2017).....	172
Tabela 23 - EPM - Evolução do número de alunos do Ano Preparatório	175

Tabela 24 - EPM - Alunos de PLNM (2016/2017)	175
Tabela 25 - Escola Secundária Pui Ching - Propinas e outras despesas (2016/2017)*	177
Tabela 26 - Escola Secundária Pui Ching- Número de alunos por níveis de ensino (2010/2011 a 2016/2017).....	178
Tabela 27 - Colégio Anglicano - Propinas e outras despesas (2016/2017)*	180
Tabela 28 - Colégio Anglicano - Número de alunos por níveis de ensino (2010/2011 a 2016/2017).....	181

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 - Tipologia do Instrumento Público	57
Quadro 2 - Documentos Oficiais.....	83
Quadro 3 - Estrutura dos guiões de entrevista (Anexo 1).....	86
Quadro 4 - Atores entrevistados: data e duração das entrevistas	87
Quadro 5 - Instituições da RAEM selecionadas.....	88
Quadro 6 - Atores entrevistados: códigos.....	91
Quadro 7 - Cursos de Português organizados no ano letivo 2013/2014.....	137
Quadro 8 - Cursos realizados pelas instituições de ensino superior locais em áreas respeitantes à língua portuguesa ou em que o Português é língua veicular(2015/2016)	140
Quadro 9 - Áreas curriculares - ensino secundário.....	179
Quadro 10 - Quadro síntese dos contextos escolares.....	183
Quadro 11 - Fatores de convergência e de divergência.....	186

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - Distribuição populacional por local de nascimento.....	12
Figura 2 - Calendário da implementação (Quadro da Organização Curricular & Exigências das Competências Básicas)	40
Figura 3 - Os quatro fatores estruturantes e as suas relações com a ação pública	55

LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS

AL – Assembleia Legislativa

APIM – Associação Promotora da Instrução dos Macaenses

BIR – Bilhete de Identidade de Residente

DICJ – Direção de Inspeção e Coordenação de Jogos

DSCC – Direção dos Serviços de Cartografia e Cadastro

DSEC – Direção dos Serviços de Estatística e Censos da RAEM

DSEJ – Direção dos Serviços de Educação e Juventude

EPM – Escola Portuguesa de Macau

OCDE – Organização para a Cooperação do Desenvolvimento Económico

RAE – regiões administrativas e especiais

RAEHK – Região Administrativa Especial de Hong Kong

RAEM – Região Administrativa Especial de Macau

RPC – República Popular da China

STDM – Sociedade de Turismo e Diversões de Macau

TNR – Trabalhadores Não Residentes

UNESCO – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

INTRODUÇÃO

A presente tese tem por tema “Políticas públicas de ensino da língua portuguesa na Região Administrativa Especial de Macau: uma análise sob o prisma da ação pública”, e está inserida na área de especialidade Administração e Política Educacional do Doutoramento em Educação do Instituto de Educação da Universidade de Lisboa (IE-ULISBOA), em colaboração com o Instituto Politécnico de Macau.

Esta investigação surgiu, em primeiro lugar, como o resultado de um percurso de vida, a da investigadora, dedicada ao ensino do português como língua materna e como língua estrangeira, em Portugal mas sobretudo no território de Macau, onde, para além de docente, tem assumido funções de coordenadora do departamento de línguas românicas. As cerca de três décadas de permanência em Macau permitiu experienciar um momento, a vários níveis, extremamente enriquecedor e, de certa forma único, na história da descolonização portuguesa: a transição de soberania do último território administrado por Portugal, após mais de 400 anos, e com ela, assistir ao mudar de página e à entrada num novo ciclo de desenvolvimento económico e internacionalização da RAEM. Depois de ter trabalhado no Liceu de Macau, deu-se a mudança para a Escola Portuguesa de Macau, um desafio que já dura perto de vinte anos. Entretanto, apesar da formação na área de literatura, a vontade de conhecer mais profundamente a complexidade dos meandros da educação de Macau levou a investigadora à realização de um mestrado.

Posteriormente, esta tese de doutoramento resultou da oportunidade de integrar o doutoramento em Educação, na área de especialidade de Administração e Política Educacional, do Instituto de Educação da Universidade de Lisboa (IE-ULISBOA), coordenado pelo Professor Luís Miguel Carvalho, ao abrigo do Acordo de Cooperação com o Instituto Politécnico de Macau. A abordagem teórico-concetual do curso, centrando-se no estudo das políticas públicas pelo prisma da ação pública, veio a ser concretizada no tema escolhido: políticas do ensino da língua portuguesa em Macau.

A escolha da política, permitindo a reconstrução do processo de investigação a partir da contextualização profissional e pessoal da investigadora e da apropriação do quadro teórico e metodológico referido, antecipava a abordagem do ensino da língua portuguesa na RAEM num

projeto académico com características diferentes dos trabalhos de investigação até então disponíveis sobre o tema.

A presente investigação está assim alicerçada nos conceitos de regulação social (Reynaud, 2003), modos de regulação (Barroso, 2005, 2006a, 2006b, 2007; Carvalho, 2009; Commaille, 2006; Duran, 2006; Dupriez & Maroy, 2003; Hassenteufel, 2008; Lascoumes & Le Galès, 2007; Mangez, 2001, 2011; Muller, 2000; entre outros), assim como nos conceitos de adaptação e de reação (Delvaux e Mengez, 2008; Delvaux, 2009).

A política analisada sob o prisma da ação pública, incidindo sobre os seus instrumentos normativos e prescritivos mas também pela ação dos vários atores que participam na construção da política do ensino da língua portuguesa. A investigação não centrou a atenção apenas nas autoridades públicas portuguesas e, posteriormente, chinesas, enquanto centro produtor de normas e regras, mas também nos vários atores locais e nas suas receções às orientações das autoridades públicas.

Desta forma, a política pública do ensino da língua portuguesa foi aqui concetualizada e estudada como resultante da combinação dos dois modos de regulação, a institucional e de controlo e a autónoma e situacional num processo de multirregulação.

Numa primeira dimensão do trabalho, que teve o objetivo de analisar os modos de regulação institucional e de controlo, procedeu-se a uma abordagem de carácter extensivo, que levou, diacronicamente, ao estudo da regulação de tipo normativo e prescritivo, num arco temporal que percorre a presença portuguesa no território e os cerca de 20 anos da RAEM. Assim, a investigação foi levada a um olhar retrospectivo que abarcou, em primeiro lugar, o período da administração portuguesa até 1987, data da Assinatura da Declaração Sino-Chinesa, o período de transição até 1999, e finalmente, a atualidade, que contempla os cerca de 20 anos de existência da RAEM. A análise dos dados recolhidos permitiu verificar a existência de três períodos distintos que acompanham três modos de regulação institucional diferentes.

Numa segunda dimensão, procedeu-se a um estudo de carácter intensivo que pretendeu captar fenómenos de regulação autónoma e situacional, centrando-se na análise dos processos de receção das orientações das autoridades públicas a partir da análise de quatro instituições educativas do território.

Apesar da autonomia de que gozam as escolas particulares da RAEM, regime que se opõe ao oficial e ambos definidos na Lei de Bases do Ensino Não Superior da RAEM, tem-se assistido a

uma intensificação e diversificação dos mecanismos de controlo. Esta intensificação dá conta das alterações que foram ocorrendo no estatuto político e administrativo do território e, por um lado, sinalizam tendências presentes nos modos de regulação existentes noutros contextos geográficos, por outro, inserem-se num processo mais amplo de reconfiguração do papel tradicional do Estado.

Tal como vem acontecendo nas orientações públicas de outros países ocidentais, em Macau tem-se observado a substituição e a coexistência de modos de regulação tradicionais, mais prescritivos, que exercem um controlo *a priori*, por outros mais baseados na prestação e nos resultados, e que exercem um controlo *a posteriori*. Por um lado as normas e as regras, por outro novos mecanismos de regulação como a avaliação e a prestação de contas.

Tendo em conta a diversidade de sistemas de ensino existentes no território, o de língua chinesa, inglesa, portuguesa e luso-chinesa, onde coexistem escolas com línguas veiculares distintas, anteve-se que os modos de controlo para o ensino da língua portuguesa sejam reinterpretados pelos atores locais de forma diferente. Assim, o que anima o trabalho é a análise das manifestações de receção dos modos de regulação institucional e de controlo, num momento em que a produção normativa reflete o interesse que o ensino do Português tem conhecido, na última década, na RAEM e na RPC, tornando-se parte integrante de uma ação estratégica de âmbito económico e comercial entre a China e os países de língua portuguesa. Expressa-se desta forma o interesse social e político desta investigação.

O trabalho encontra-se organizado em seis capítulos. No capítulo 1 “Campo de Estudo: as políticas públicas do ensino das línguas em Macau” procede-se a uma contextualização histórica, económica, demográfica e linguística de Macau, incluindo um olhar sobre o sistema educativo do território no período da administração portuguesa e no período de existência da RAEM.

No capítulo 2 “Quadro conceptual para o estudo das políticas públicas de ensino da língua portuguesa na RAEM” apresenta-se o significado atribuído ao estudo das políticas públicas sob o prisma da ação pública, assim como os contributos que a ação pública comporta para o estudo das políticas públicas. Dá-se a conhecer a problemática da investigação e explica-se de que forma se construiu o objeto de estudo da investigação.

No capítulo 3 “Questões de pesquisa e estratégias de investigação” procede-se à apresentação do problema e das questões de pesquisa subjacentes ao presente trabalho empírico, assim como se

descrevem as estratégias de investigação, explicitando as técnicas utilizadas na recolha, na produção e na análise dos resultados.

O capítulo 4 “Regulação institucional e de controlo” constitui a primeira dimensão de apresentação dos dados e da sua análise. Este capítulo procede à regulação institucional e de controlo, neste caso, aquela que foi produzida pelas autoridades públicas de Macau, sejam autoridades portuguesas, sejam chinesas, e os diversos modos de regulação de controlo, com o objetivo de caracterizar o processo de construção das políticas públicas do ensino da língua portuguesa na RAEM.

No capítulo 5 “Regulação autónoma” apresentou-se a segunda dimensão de análise, a apropriação da política do ensino da língua portuguesa em Macau pelos atores locais inseridos em quatro escolas do território. Tendo em conta o enquadramento metodológico-concetual, analisam-se as problematizações e preconizações dos atores para justificar a sua adesão/ reação à política institucional e de controlo. O capítulo começa por elaborar uma descrição dos contextos escolares que, embora sucinta, se mostrou relevante para explicar os modos de receção das orientações de controlo. Em seguida são identificados e explicados os fatores que justificam uma maior ou menor convergência com as orientações das autoridades públicas para o ensino da língua portuguesa.

Por último, no capítulo 6 são apresentadas as considerações finais que remetem, sobretudo, para a resposta à pergunta de pesquisa: em primeiro lugar, as políticas públicas de ensino da língua portuguesa abordadas sob o prisma da ação pública são um processo multirregulado entre regulação institucional e de controlo e a regulação autónoma e situacional, em segundo lugar, as políticas públicas de ensino da língua portuguesa resultam do hibridismo entre a regulação nacional e a regulação local, com a presença de uma multiplicidade de atores que transformaram e adaptaram essa política aos seus contextos.

O presente trabalho vem acompanhado de Anexos apresentados num ficheiro próprio que contêm os Anexo I, com o guião das entrevistas semidiretivas, e II, onde se apresenta a transcrição das entrevistas realizadas ao Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura, aos presidentes, diretores, vice-presidentes, coordenadores e docentes das instituições.

CAPÍTULO 1 - Campo de Estudo

Este capítulo tem por objetivo dar a conhecer o campo de estudo onde se têm desenrolado as políticas de ensino da língua portuguesa na RAEM, fornecendo num primeiro ponto alguns traços demográficos e sociais sobre o território e, num segundo, um retrato sucinto do sistema educativo, percorrendo os dois períodos que marcam a história de Macau – o da administração portuguesa e o da Região Administrativa Especial de Macau da China. Aqui se fará uma primeira aproximação aos processos de regulação das autoridades públicas de Macau. No âmbito desta tese, este capítulo visa, sobretudo, fornecer ao leitor que não está familiarizado com a realidade de Macau uma breve contextualização sobre o território para mostrar essencialmente dois aspetos que se destacam: sobretudo o crescimento económico e a pluralidade linguística.

1. Breve caracterização da RAEM

Neste ponto será feita a caracterização do contexto desta investigação - Região Administrativa Especial de Macau da China - no seu enquadramento geográfico, histórico, económico, demográfico e, num ponto à parte, o linguístico, tendo em conta a importância que adquire neste trabalho.

1.1 Enquadramento geográfico

Macau foi administrado por Portugal por mais de 400 anos. Atualmente é uma das regiões administrativas e especiais (RAE) da República Popular da China que, tal como Hong Kong, viu estes princípios consignados na respetiva Lei Básica¹.

Macau encontra-se situada no sudeste do continente chinês, a oeste do Rio das Pérolas, e é composta pela Península de Macau, que faz fronteira a Norte com a província de Guangdong, mais concretamente a Zona Económica Especial de Zhuhai, e pelas ilhas da Taipa e de Colone,

¹ As Leis Básicas da RAEM e da RAEHK estão disponíveis respetivamente em:
<<http://bo.io.gov.mo/bo/i/1999/leibasica/index.asp>> e <http://www.basiclaw.gov.hk/en/index/>

atualmente ligadas pelo Aterro de Cotai, zona que concentra os grandes empreendimentos de hotelaria e jogo.

Dista cerca de 60 km da vizinha zona administrativa de Hong Kong (RAEHK), e embora a tendência seja para comparar os dois territórios, o facto é que as diferenças entre ambos são muitas, sendo relevante assinalar que Hong Kong sempre exerceu uma enorme influência sobre Macau, quer a nível económico quer a nível linguístico (Ieong, 1989)².

Segundo a Direção dos Serviços de Cartografia e Cadastro da RAEM, Macau tem hoje uma área de 31,3 km², tendo triplicado a sua área ao longo do último século devido à construção de aterros por parte do Governo (DSCC, 2015).

1.2 Enquadramento histórico

Atualmente, tendo em conta os índices de desenvolvimento de que se falará mais adiante, é difícil de imaginar a pequena vila piscatória que, no século XVI, os portugueses foram gradualmente ocupando e tornaram num importante entreposto comercial entre a Europa, a China e o Japão.

O assentamento português em Macau data de 1557³ mas, ao contrário do que aconteceu noutros territórios administrados por Portugal, a permanência dependeu sempre da boa vontade das autoridades chinesas não tendo havido uma ocupação *de facto* nem tendo “existido nenhum tratado bilateral durante as dinastias Ming e Qing” (Wu, 2000, p. 287). Este *status quo* manteve-se até 1887, ano em que foi assinado o Tratado de Amizade e Comércio⁴ entre a China e Portugal

² “Com a sua ascensão nos últimos cem anos, Hong Kong exerceu uma profunda e notória influência sobre a cultura de Macau. Embora a cultura de Hong Kong seja também uma cultura predominantemente chinesa foi influenciada pela cultura ocidental muito mais profundamente do que a de Macau. As circunstâncias históricas comuns e a dependência de Macau relativamente a Hong Kong no plano económico fizeram com que Macau seguisse sempre Hong Kong a par e passo, nos aspectos da linguagem, costumes, hábitos, vestuário e modos de vida” (Ieong, 1989, p. 398).

³ Ver, entre outros, Gunn, G. (1998).

⁴ “A Convenção de Pequim em 1902 – assinada a 15 de Outubro e ratificada dois dias depois, virá a confirmar a vigência deste Tratado com a introdução de aspectos normativos a propósito do ópio e do funcionamento das alfândegas” (Basto da Silva, 1995, vol. 3, p. 302).

que possibilitou aos portugueses a “perpétua ocupação e governo” de Macau, definindo-se deste modo o seu estatuto jurídico-político. Contudo, como refere Rosa (1989), mesmo depois desta concessão “a soberania portuguesa sobre Macau foi sempre limitada” (p. 7) uma vez que “mesmo nestas circunstâncias, as autoridades locais de Guangdong continuavam a deter uma grande capacidade de intervenção no que dizia respeito às delimitações das fronteiras de Macau e aos outros conflitos” (Wu, 2000, p. 288).

A perda de importância económica e comercial de Macau verificou-se ao longo do século XVIII quando se deu o crescimento de outras potências na zona, e ocorreu a fundação da colónia britânica de Hong Kong em 1842, que rapidamente se tornou no porto ocidental mais importante da China (Boxer, C.R., 1991).

As relações entre uma comunidade chinesa sempre numericamente superior à portuguesa conheceu altos e baixos. No entanto, as tensões agudizaram-se bastante quando, depois da implantação da República Popular da China, em 1949, nunca reconhecida durante o período da Ditadura portuguesa, as forças pró-Pequim em Macau, que defendiam a reunificação de Macau com a RPC, provocaram uma série de incidentes que ficaram conhecidos como o Motim 1-2-3, a 3 de dezembro de 1966. O estabelecimento das ligações diplomáticas aconteceu após a Revolução de 25 de Abril e Portugal, no advento da Democracia, atribuiu mais autonomia ao território considerando-o “sob administração Portuguesa” e não uma colónia (n.º 4 do artigo 5º da Constituição da República Portuguesa).

Entretanto, por iniciativa de Portugal (Mendes, 2007), inicia-se um longo processo negocial com vista a uma transferência pacífica de Macau. A política de abertura preconizada por Deng Xiaoping sob a fórmula “Um País, dois sistemas”, iniciada em 1982, e pensada com o objetivo de integrar Taiwan, vai permitir que Hong Kong e Macau sejam integradas na China como regiões administrativas especiais. Em 1987 foi assinada a Declaração Conjunta Sino-Portuguesa sobre a Questão de Macau⁵, onde ficou estabelecido que Macau seria entregue à China no dia 20 de dezembro de 1999.

⁵ Publicado no DR n.º 286, I Série, de 14 de Dezembro de 1987, 3.º Suplemento, e rectificado no DR n.º 23, I Série, de 28 de Janeiro de 1988. Publicada no Boletim Oficial de Macau n.º 23 - 3.º Suplemento, de 7 de Junho de 1988. Disponível em: <https://bo.io.gov.mo/bo/i/88/23/dc/pt/>.

1.3 Enquadramento económico

As principais receitas de Macau provinham do ópio, dos têxteis, mas também do setor dos jogos de fortuna e azar que foi legalizado pelo Governo de Macau em 1847. Foi a importância deste setor para o desenvolvimento de Macau que, em 1961, levou o Governo português a declarar Macau uma “região permanente de jogo” passando o setor a ser administrado por uma única empresa concessionária, a Sociedade de Turismo e Diversões de Macau (STDM), após concurso público (Direção de Inspeção e Coordenação de Jogos, 2017).

Depois de 40 anos de monopólio exclusivo da indústria do jogo, a nova administração da RAEM decretou a política da liberalização das licenças de jogo em 2001, abrindo as portas a diversas concessionárias⁶. Assente no jogo e no turismo, a economia da RAEM conheceu um desenvolvimento exponencial nos últimos 15 anos, empregando a atividade do jogo cerca de 81.1 mil trabalhadores a tempo inteiro, ou seja, cerca de 24% da força de trabalho, segundo dados de janeiro de 2016 provenientes Direção dos Serviços de Estatística e Censos da RAEM. Macau tornou-se na nova capital do jogo, “tendo ultrapassado sete vezes as receitas brutas de Las Vegas” (Zeng, 2014, p. 539) atraindo milhões de visitantes anualmente⁷ e onde “até finais do ano de 2017, encontravam-se em funcionamento 40 casinos, 25 dos quais localizados na península de Macau e 15 na ilha da Taipa” (DICJ, 2017).

A indústria do jogo colocou definitivamente Macau no centro da atenção internacional. Atualmente, e apesar da queda verificada no setor depois de o Governo Central ter aplicado a lei

⁶ “A 8 de Fevereiro de 2002, o Governo da Região Administrativa Especial de Macau, anunciou os resultados do concurso, tendo as concessões sido atribuídas à Sociedade de Jogos de Macau (“SJM”) recém formada pela S.T.D.M., à Galaxy Casino, S.A. (“Galaxy”) e à Wynn Resorts (Macau) S.A. (“Wynn”). Em Dezembro desse mesmo ano, foi efectuada uma alteração ao Contrato de Concessão do Casino Galaxy S.A., na qual foi permitida à Venetian Macau S.A. (“Venetian”) explorar jogos de fortuna ou azar em Macau, mediante subconcessão. Na sequência da autorização da primeira subconcessão, a SJM e a Wynn vieram também a assinar contratos de subconcessão com a MGM Grand Paradise, S.A. (“MGM”) e a Melco PBL Jogos (Macau), S.A. (“Melco PBL”)” (DICJ, 2017).

⁷ Em 2016, Macau foi visitado por 30,95 milhões de pessoas, a maioria proveniente do Continente Chinês (DSEC, 2016).

anticorrupção⁸, Macau é a 4ª cidade mais rica do mundo com um PIB/ per capita de 574.790 Patacas (€62.41), segundo dados do Banco Mundial de 2015⁹.

Em 1999, as receitas provenientes do setor do jogo eram de 1.63 mil milhões de Patacas (€17.70 mil milhões) tendo-se verificado uma subida exponencial ao longo de mais de uma década, para 223.210 mil milhões de Patacas (€24.24 mil milhões), em 2016, ano em que o Governo arrecadou cerca de 109.77 mil milhões de Patacas (€11.92 mil milhões) (DSEC-Macau em Números 2016), i.é., cerca de 93% das receitas totais do Governo. Embora uma das prioridades do Governo seja a diversificação da economia (Relatório das Linhas de Ação Governativa para o Ano Financeiro de 2017, p. 222) o facto é que o jogo e o turismo continuam a constituir a base da economia da RAEM, observando-se mesmo uma maior dependência desse setor.

Entre as consequências deste desenvolvimento económico destacam-se a subida da inflação nos preços da imobiliária e dos bens de consumo, a redução do desemprego e a melhoria dos salários da população ativa bem como a chegada de um elevado número de imigrantes tanto do Continente Chinês como de outros locais do sudeste asiático.

Na tabela 1, pode-se constatar que antes de 1998 existiam 197.000 pessoas empregadas em Macau, tendo o número crescido para 397.000 em janeiro de 2016, enquanto que a taxa de desemprego, em igual período, se encontra nos 1,9% (DSEC, 2016).

⁸ Em 2013, o Governo Central deu início à campanha anticorrupção que visava funcionários do Partido, muitos dos quais se deslocavam com frequência aos casinos da RAEM.

⁹ A receita bruta do jogo em 2015 foi de 231. 81 mil milhões de Patacas (€25.16 mil milhões), observando-se uma queda de 34% em relação a 2014, ano em que a receita bruta foi de 352. 71 mil milhões de Patacas (€38.28 mil milhões) (DSEC, 2016).

Tabela 1 - Salário Médio da População (1998/2016)

	Total de empregados (milhares)	Rendimento mensal médio (MOP)	Taxa de desemprego (%)	Total de trabalhadores da indústria do jogo (milhares)
1998	197	5,050	4.6	-
1999	196	4,920	6.3	-
2000	195	4,822	6.8	-
2001	205	4,658	6.4	-
2002	205	4,672	6.3	-
2003	205	4,801	6.0	-
2004	219	5,167	4.9	22.9
2005	238	5,773	4.1	30.8
2006	264	7,000	3.8	42.6
2007	293	8,000	3.2	62.6
2008	317	8,000	3.0	65.3
2009	312	8,500	3.5	61.6
2010	315	9,000	2.8	62.8
2011	328	10,000	2.6	70.1
2012	343	11,300	2.0	78.8
2013	361	12,000	1.8	83.3
2014	388	13,300	1.7	83.5
2015	393	15,000	1.8	83.5
2016	396	15,000	1.8	81.1

Fonte: Direção dos Serviços de Estatística e Censos do Governo da RAEM (DSEC)

Macau depende muito da mão de obra exterior uma vez que não dispõe de população qualificada em número suficiente. A entrada de diversas concessionárias em Macau obrigou à construção de um número elevado de empreendimentos, sobretudo no formato casino-resort, mas também no ramo da restauração, trazendo, desde 2002, muitos trabalhadores não-residentes ao território (TNR)¹⁰. Em 2015, o número de titulares de “bluecard” (cartão de identificação de TNR) era de 180 751, sendo a maioria vindos da China, seguindo-se os oriundos das Filipinas e os do Vietname (Direção dos Serviços de Estatística e Censos).

Como já foi referido, a indústria do jogo contribuiu para elevar o nível salarial, aspeto que também pode ser analisado através da tabela 1, onde se constata a subida entre o salário médio mensal da população ativa, de 5.050 Patacas, em 1998, para 15.000 Patacas, em 2016.

1.4 Enquadramento demográfico

Macau é atualmente uma cidade com características internacionais em que as atividades do jogo, do turismo e lazer atraem um número elevado de turistas e trabalhadores a um território onde, no início de 2016, viviam 648.000 pessoas (DSEC, 2016), sendo a região que apresenta a maior densidade populacional do mundo, com 18.811 pessoas por quilómetro quadrado¹¹.

Macau foi e continua a ser um “porto de abrigo” para fluxos migratórios que ao longo de vários séculos aqui procuraram proteção ou simplesmente melhores oportunidades de vida (Gunn, 1998).

A multiculturalidade é talvez a característica que mais se impõe em Macau, traço que, desde o século XVI, a atividade comercial ajudou a acentuar, juntando no pequeno território situado no Delta do Rio das Pérolas, marinheiros e mercadores portugueses que viviam com as suas mulheres originárias de Goa, Malaca e de outros entrepostos comerciais que os portugueses ocupavam na altura. A este grupo juntava-se um outro, formado por chineses oriundos sobretudo de Fujian e Guangdong que, na sua maioria, se dedicava à pesca (Boxer, 1991).

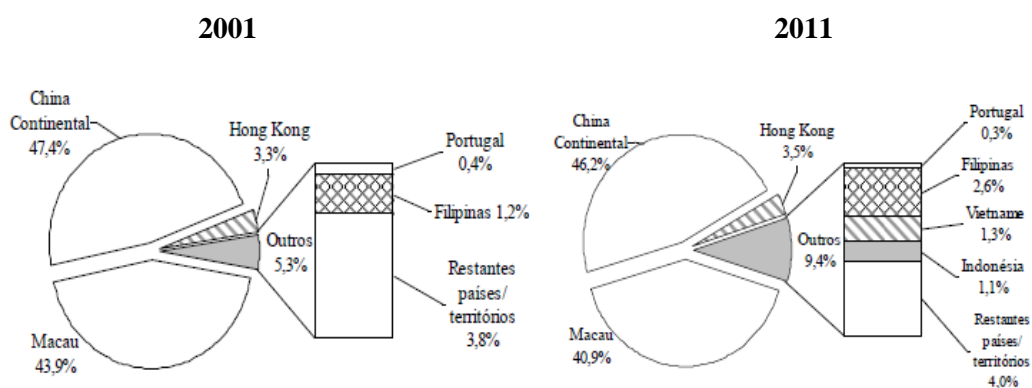
¹⁰ Os trabalhadores não-residentes, mão-de-obra importada sobretudo do Continente Chinês, são portadores do chamado “blue card”, só podendo permanecer em Macau com contrato de trabalho válido, não possuindo direito de residência.

¹¹ <https://www.populationpyramid.net/pt/densidades-populacionais/macau/2017/>

Ao longo dos séculos, Macau esteve dependente, em termos demográficos, de crises migratórias em determinados períodos, como aconteceu durante a Guerra sino-japonesa, ou a Guerra do Vietname, trazendo milhares de refugiados ao território.

Quanto à sua origem, através da figura 1 verifica-se que, em 2011, a maioria dos habitantes (59,1%) nasceu fora de Macau, e 40,9% são naturais de Macau. Dos que nasceram no exterior, 46,2% são oriundos do Continente Chinês, seguindo-se 3,5% de Hong Kong, 2,6% das Filipinas, 1,3% do Vietname, 1,1% da Indonésia e 0,3% de Portugal.

Figura 1 - Distribuição populacional por local de nascimento



Fonte: Centro de Documentação e Difusão de Informação da DSEC, Resultados dos Censos 2011, p.62

Comparativamente a 2001, o aumento de indivíduos oriundos de outros países está diretamente relacionado com a implementação da lei da liberalização da indústria do jogo, sendo que o traço da multiculturalidade é ainda mais evidente, sobretudo com a entrada de muita imigração oriunda de várias regiões da China e do sudeste asiático, conforme pode ser constatado pelos dados fornecidos pelo Anuário de 2016 dos Serviços de Estatística e Censos que se apresentam na tabela 2.

Tabela 2 - Trabalhadores não Residentes por País ou Território

País ou Território	2006	2011	2014	2015	2016
Total	64 673	94 028	170 346	180 751	177 638
Ásia	63 514	92 598	168 365	179 535	173 804
China Cont.	37 357	55 373	110 670	116 383	113 417
Filipinas	7 325	13 375	21 549	24 728	26 700
Hong Kong	12 223	5 945	9 728	8 992	5 790
Indonésia	2 197	4 293	3 981	4 200	4 362
Malásia	770	808	1 069	1 303	1 350
Tailândia	683	890	1 044	1 050	971
Vietname	1 341	8 116	13 533	14 727	14 807
Europa	550	593	971	985	874
França	32	56	109	122	107
Reino Unido	182	198	329	335	263
Roménia	64	44	68	66	49
Fed. Russa	140	85	59	64	56
América	316	532	606	683	570
Oceânia	258	253	327	355	298
África	35	52	77	88	92

Fonte: Direção dos Serviços de Estatística e Censos da RAEM (DSEC), “Anuário Estatístico, 2016”, p. 54.

2. Enquadramento linguístico

Na verdade, a internacionalização da RAEM é responsável, entre outros aspetos, pelo reforço da multiculturalidade presente num contexto linguístico bastante heterogéneo e complexo, devido à chegada de centenas de trabalhadores, maioritariamente da RPC. Estes, convém assinalar, dominam dialetos e/ou línguas bastante heterogéneas, mas também de Hong Kong, Filipinas, Indonésia, Vietname, Malásia, Tailândia, Portugal e Austrália, entre outros países. Assim, para além do Cantonês, que é falado pela grande maioria da população, o quotidiano da cidade é dominado pelo Mandarim (*Putonhgua*), o Inglês, o Português e o Filipino (Tagalog).

Ao longo dos mais de 400 anos de administração portuguesa, embora minoritária, o Português foi a língua oficial de Macau, o que se manteve mesmo depois da transição de soberania. Contudo, ao contrário do monolinguismo¹² estabelecido noutros espaços administrados por Portugal, “em Macau o processo de ocupação tomou contornos bastante diversos e se deu de modo bastante artificial, podendo mesmo ser considerada uma tentativa frustrada de colonização linguística” (Pacheco, 2009, p. 45). Devido a fatores que transcendem o âmbito do presente trabalho, a língua portuguesa ficou limitada à esfera oficial e administrativa, enquanto que o Cantonês, dialeto dominante da região sul do Continente Chinês, foi desde sempre a língua falada pela maioria da população.

Depois de 1999, a Lei Básica da RAEM (artigo 9º), oficializou a língua chinesa e também a língua portuguesa (apesar do seu estatuto secundário). Contudo, pese embora o seu estatuto oficial, e apesar de o ensino e difusão do Português ter conhecido um enorme incremento desde a criação do Fórum económico e comercial entre a RPC e os países de língua portuguesa, em 2003, a realidade que se vive no território é bem diferente, como mais adiante neste trabalho se averiguará. De facto, vai-se verificando que o Inglês tem vindo a conquistar cada vez mais falantes, tal como confirma Pacheco (2009) “a despeito do bilinguismo oficial, o chinês é prevalente e alguns documentos são disponibilizados ao público somente na versão oficial chinesa. Mas há também casos em que só está disponível a versão em inglês” (Pacheco, 2009, p. 49).

Como foi anteriormente referido, a entrada na RAEM de um elevado número de imigrantes oriundos de diversas regiões do Continente Chinês (tabela 3), tem vindo a reforçar a complexidade linguística e cultural existente em Macau uma vez que estes imigrantes dominam diversos dialetos alguns dos quais formam a base do *Putonghua*, língua nacional da RPC. A par desta, outras consequências de cariz identitário são igualmente dignas de menção. Tratando-se de um tecido demográfico com as características apresentadas, em que uma larga percentagem

¹² “No que diz respeito ao período colonial, um primeiro aspecto a ser considerado é a imposição dos sentidos que legitimam a língua portuguesa como língua do poder real frente às línguas indígenas e africanas. Como língua de colonização, a Língua Portuguesa impõe-se (...) No silêncio decorrente da colonização, a imposição de uma língua camufla a heterogeneidade linguística e contribui para a construção de um efeito homogeneizador que repercute ainda hoje no modo como se concebe a língua nacional no Brasil, em Angola e em Moçambique, guardadas as diferenças históricas (Mariani, 2008, p.75).

permanece no território apenas ao longo da construção de um empreendimento, é uma população que dificilmente cria um sentimento de pertença com o território, mantendo-se na maioria dos casos alheada do seu património histórico e linguístico.

De acordo com a tabela apresentada, a variedade regional da mão de obra contratada à RPC traz ao território uma rica variedade dialetal.

Tabela 3 - Imigrantes Chineses

Província e Municipalidades	2006	2011	2014	2015	2016
Total	2800	6222	5889	8468	6327
Fujian	480	555	1271	2066	541
Guangdong	1838	4871	3773	5539	4876
Hainan	22	52	186	35	33
Jiangxi	22	40	31	37	38
Guangxi	74	84	141	134	138
Sichuan	50	84	66	72	78
Hunan	79	185	186	124	174
Hubei	39	50	56	89	68
Chongqing	45	61	52	73	57
Outras	154	240	127	299	324

Fonte: Direção dos Serviços de Estatística e Censos da RAEM (DSEC), “Anuário Estatístico, 2016”, p. 56.

Tendo em conta esta complexidade linguística, Teixeira e Silva (2015) refere que

nesse sentido, em termos linguísticos, forma-se um mosaico, muito típico da Ásia (e do mundo antes dos recortes efetuados na constituição de nações-estados) e que é também representativo da modernidade líquida (Bauman, 2001), da globalização (Blommaert, 2010) e da mobilidade vertiginosa (Vertovec, 2007) que vivemos em muitas áreas do planeta (Teixeira e Silva, 2015, p. 111).

Como consequência do panorama descrito, o que é dado a conhecer hoje em dia a qualquer investigador é muito mais do que duas línguas oficiais. Como afirmaram Pina Cabral & Lourenço (1993) “Macau é um território complexo. Não se pode afirmar que nele existam nem uma nem duas culturas identificáveis. Essa complexidade cultural é estruturada por dois eixos – um étnico, o outro linguístico. Esses dois eixos não são porém correspondentes” (Pina Cabral & Lourenço, 1993, p. 19).

É precisamente esta complexidade, observável na tabela 4, que torna a RAEM num espaço com características linguísticas únicas.

Tabela 4 - Domínio de Línguas

Língua	Língua corrente			Outra língua que sabe falar		
	2001	2011	Diferença (pontos percentuais)	2001	2011	Diferença (pontos percentuais)
Total	100,0	100,0	87,9
Cantonês	87,9	83,3	-4,6	94,4	90,0	-4,4
Mandarim	1,6	5,0	3,4	26,7	41,4	14,7
Dialeto Fujian	4,4	3,7	-0,7	7,3	6,9	-0,4
outros dialetos chineses	3,1	2,0	-1,1	10,4	8,8	-1,6
Português	0,7	0,7	-	3,0	2,4	-0,6
Inglês	0,7	2,3	1,6	13,5	21,1	7,6
Outra	1,7	3,0	1,3	4,3	7,2	2,9

Fonte: Direção dos Serviços de Estatística e Censos da RAEM (DSEC), Resultados dos Censos 2011, p. 65.

De acordo com a Direção dos Serviços de Estatística e Censos, em Macau, no ano de 2011,

havia 449 274 pessoas a falar cantonense como língua corrente, representando 83,3% da população com idade igual ou superior a 3 anos, isto é, menos 4,6 pontos percentuais face aos últimos 10 anos, enquanto que as pessoas que falavam mandarim (5,0%) e inglês (2,3%) como língua corrente aumentaram respetivamente 3,4 e 1,6 pontos percentuais, relativamente a 2001. Este aumento deve-se principalmente à imigração e acréscimo do número de trabalhadores não residentes.

Quanto ao domínio de outras línguas, 41,4% falavam mandarim, representando mais 14,7 pontos percentuais em comparação com 2001, enquanto 21,1% falavam inglês e 2,4% português (p. 64).

Os dados fornecidos explicam que a mudança económica operada no território após 1999 alterou significativamente o papel do Mandarim (*Putonghua*), que passou de 26,7% (2001) para 41,4% em (2011). O acréscimo do número de pessoas que falam a língua deve-se à imigração de trabalhadores não residentes (TNR) do Continente, tornando-se um meio de comunicação privilegiado entre a população local e aqueles, e ainda entre os locais e os milhões de turistas da RPC que visitam Macau anualmente. A aproximação da RAEM à RPC bem como a intenção de unidade linguística nacional da parte da China são fatores que terão contribuído para um maior interesse pela aprendizagem do Mandarim, cujo incremento tem acompanhado o desenvolvimento económico e comercial da RPC. Devido à existência de uma significativa diversidade linguística no Continente, que torna a RPC num país plurilingue¹³, o Mandarim (*Putonghua*), língua oficial, surgiu como uma política de unidade linguística nacional e é expectável que em breve se torne língua nacional¹⁴.

Embora o Cantonês seja a língua mais falada na RAEM e na RAEHK, onde 83,3% e 97% da população, respetivamente, o falam, tem-se assistido, após-1999, à promoção do Mandarim nos

¹³ Calvet (1997) refere que “além das línguas minoritárias, em torno de cinquenta, faladas por 5% da população, existe um vasto conjunto composto por oito línguas diferentes (...) estas mesmas divididas em mais de 600 dialetos locais” (p. 36).

¹⁴ O termo “língua nacional” designa a língua mais importante de uma nação, a língua dominante, falada pela maioria dos habitantes de um país. O termo “língua oficial” designa a utilizada nas situações oficiais, públicas, nacionais e internacionais, de um país, como as que dizem respeito à educação, à imprensa, à legislação, à participação em órgãos ou reuniões internacionais (UNESCO, 1953, p. 46).

dois territórios, embora com alguma resistência da parte da população de ambas as ex-colónias, que vê na imposição de uma língua padrão uma ameaça à identidade desta região. O facto de a Lei Básica ter consignado o Mandarim como língua oficial de Macau, e o Português como segunda língua oficial, deve ser entendido, segundo Mann e Wong (1999)

como uma forma de poder político, propriedade, planeamento de status, mesmo que seja demograficamente válido e adequado à identidade étnica. É também, em termos da discussão de Fishman (1971), um caso de planeamento para o nacionalismo, que busca alcançar não apenas a unificação, mas também a devida uniformização a seu tempo (Mann e Wong, 1999, p. 33).

Desta forma, alguns investigadores, como Teresa Vong, defendem que o Cantonês deve continuar a ser falado em Macau, pois “vemos um dialeto composto por cultura, tradição, identidade e um grande significado histórico” (Carvalho, *Jornal Tribuna de Macau*, 4 out. 2012).

Contudo, o domínio do Mandarim é um processo imparável, conforme regista Young (2009): “É previsível que o *Putonghua* se torne gradualmente numa língua falada importante e indispensável no Macau pós-colonial. É o desenvolvimento económico mais do que a mudança política que promove o uso do *Putonghua* em Macau” (Young, 2009, p. 423).

É de salientar que a alteração de modelo político e económico que colocou a RAEM no centro das atenções da comunidade internacional, transformada em capital do jogo, tem favorecido o uso da língua inglesa. De facto, desde há muito que o Inglês, como língua internacional, se tem imposto como língua de interligação cultural entre chineses, portugueses, brasileiros, angolanos, filipinos, indonésios, e outras comunidades não falantes do cantonês ou do português no território, como assinala Young (2009),

O papel do Inglês enquanto língua não identificada para a comunicação inter-étnica tornou-se relevante como resultado da globalização e, mais importante, devido à explosão da indústria do jogo. (...) Como um número elevado de quadros de chefia médios e altos são recrutados ao exterior, o Inglês tornou-se num importante meio de comunicação e é a língua usada entre o pessoal local conhecedor de Inglês e os expatriados de sociedades não falantes de Chinês e de Português (Young, 2009, pp. 414-415).

Contudo, embora se verifique um aumento de falantes de Inglês (13,5%, em 2001) os dados registados referem que apenas 21,1% da população dominava a língua inglesa, em 2011, uma

percentagem que se encontra muito aquém do que se esperaria de uma cidade “internacional” e que adquiriu o estatuto da “nova capital do jogo e do lazer”. A otimização do ensino da língua inglesa tem sido uma das preocupações do atual Governo da RAEM que tem regulamentado diversas estratégias para o seu ensino e difusão. No entanto, esta opção do Governo não tem estado ausente de críticas, pois, conforme assinala Água-Mel (2012), não deve ser atribuído o estatuto de língua *franca*¹⁵ ao inglês, uma vez que

não existe uma língua franca partilhada por todas estas comunidades. Diferentes grupos sociais recorrem a diferentes combinações linguísticas para comunicar com os membros de outros grupos sociais. Os chineses, dependendo de onde são oriundos, falam os dialetos das suas províncias, bem como Cantonense e/ou *Putonghua*; os Filipinos falam as suas línguas maternas, Tagalog, Inglês e, dependendo da sua entidade patronal, Cantonense ou Português; os Macaenses ou “filhos da terra”¹⁶ falam Cantonense e *Putonghua*, Inglês e/ou Português. Esta “desarticulação” linguística reflete uma comunidade que se constrói com base em grupos que raramente se misturam entre si (Água-Mel, 2012, pp. 13-14).

Os dados sociolinguísticos fornecidos remetem para uma outra reflexão de carácter identitário que ajuda a explicar a atitude da população face às duas línguas oficiais da Região Administrativa, para além dos dados fornecidos pela DSEC (tabela 4) que assinalam, percentualmente, o aumento do uso do Mandarim e o decréscimo do Português, de 3% (2001) para 2,4% (2011).

Contudo, os dados não dão a conhecer “a presença, cada vez mais expressiva, de uma língua [a portuguesa] que se enriquece com novas marcas e tonalidades e que ganha mais espaços políticos tanto nessa região, com pouco menos de trinta quilómetros quadrados, quanto no mundo” (Teixeira e Silva & Hernandez, 2014, p. 70).

15 Língua franca é uma língua usada habitualmente por indivíduos cujas línguas maternas são diferentes de modo a facilitar a comunicação entre eles (UNESCO, 1953, p. 46).

16 “Ser macaense ou *filho da terra* é fundamentalmente ser de Macau, descendente de portugueses. Mas não é necessariamente ser descendente luso-chinês. A comunidade local nasceu de homem português, mas a mulher foi inicialmente goesa, siamesa, indo-chinesa, malaia e vieram nos nosso barcos para Macau – e esporadicamente, chinesas” (Cabral, 1994, p. 217).

É sabido que a língua é um dos aspetos que mais contribui para a formação de uma consciência simultaneamente individual e coletiva, ou seja, uma consciência de nação (Bakhtin). Entre os diversos papéis atribuídos à língua, conforme registou uma das mais importantes agências da educação e cultura mundial, a UNESCO, a língua é “atributo fundamental da identidade cultural e de poder, tanto para o indivíduo como para o grupo. O respeito pelas línguas das pessoas que pertencem a diferentes comunidades linguísticas é essencial para a coabitação pacífica” (UNESCO, 2003, pág. 16).

A educação tem aqui um papel importante na forma como vai impondo a língua dominante, a língua ‘correta’, o seu léxico, e a conjugação de aspetos morfossintáticos e gramaticais. É o que Bourdieu (1989) apelida de *habitus* linguístico:

estruturas mentais através das quais os agentes apreendem o mundo social e que são essencialmente o produto da interiorização das estruturas desse mundo (...) um sistema de esquemas de perceção e apreciação de práticas, estruturas cognitivas e avaliativas que são adquiridas através de uma longa experiência de uma posição social” (p. 19).

Conforme assinala Chan (2010), “A relação estreita entre a língua e a identidade coletiva de um indivíduo implica que a língua de instrução na escola tenha um papel relevante na aquisição de uma definição coletiva de identidade” (Chan, 2010, p. 273)¹⁷.

Sem querer entrar em questões de âmbito sociolinguístico, é relevante salientar que Bourdieu (1977) considera que o futuro de uma língua depende do futuro dado ao sistema de ensino enquanto instrumento de reprodução do capital linguístico:

O sistema de ensino só é um espaço de luta tão importante porque ele tem o monopólio da produção em massa de produtores e de consumidores – o monopólio, portanto, da reprodução do mercado de que depende o valor da competência linguística e sua capacidade de funcionar enquanto capital linguístico (Bourdieu, 1977, p. 22).

¹⁷ “A escolha da língua no sistema educativo confere poder e prestígio através do seu uso na instrução formal. Não só existe um aspeto simbólico, referindo-se a status e visibilidade, mas também um aspeto concetual referente aos valores compartilhados e visão de mundo expressa através e nessa linguagem” (UNESCO, 2003, p.14).

Vem isto a propósito da análise de questões identitárias em relação à população de um território que nunca considerou que o seu *habitus* linguístico fosse a língua portuguesa. A forte correlação entre língua e educação dá a entender que qualquer modificação ou imposição a nível educativo será sempre entendida como uma tentativa de interferência na identidade da maioria, mesmo que a língua a ser imposta seja a segunda oficial¹⁸.

Sendo a RAEM habitada por uma população que, na sua maioria, não é natural de Macau, mas sim vinda do exterior, como pôde ser constatado pelos dados, e que uma grande percentagem está de “passagem”, esta acaba por não criar um sentimento de “pertença” nem se identificar com a história e cultura do território.

De acordo com Água-Mel (2012),

Em Macau, tal processo e construção identitário ainda está por acontecer. Sobretudo porque, ao contrário de outros países e regiões da mesma área geográfica e de características histórico-culturais semelhantes a Macau, nunca houve, por parte das autoridades portuguesas e chinesas, nenhum investimento naquele que é um dos principais instrumentos desse processo de construção: a língua (Água-Mel, 2012, p. 20).

Para a RPC, a língua portuguesa e a presença de um legado cultural português são fatores que tornam Macau diferente de uma qualquer outra região da China. Como refere o presidente do Instituto Politécnico de Macau “o território tem uma singularidade que o distingue entre os milhares de cidades chinesas, e que tem como símbolo máximo a língua e a cultura portuguesas. Esta mistura luso-chinesa é a parte mais especial. Macau tem esta singularidade que deve manter e cultivar ainda mais” (Soares, *Plataforma Macau*, 13 jul. 2018, Local, p. 6).

Contudo, apesar desse interesse ‘turístico’, digamos, a população não sente esse traço como algo que a identifique, nem no plano individual nem no plano coletivo, até porque a maioria desconhece o passado e a história do território.

¹⁸ Registe-se aqui, como exemplo, que as sucessivas tentativas das autoridades portuguesas para tornar obrigatório o ensino do português nas escolas particulares chinesas foram sempre infrutíferas, alegando a comunidade chinesa que a autonomia das escolas seria posta em causa (Lau, 2009).

Nas palavras de Água-Mel (2012), “tal como o *ex-libris* de Macau é apenas uma fachada magnificamente decorada, o processo de construção identitária de Macau apresenta-se como uma máscara que esconde um enorme vazio” (Água-Mel, 2012, p.18).

Ao contrário, a maioria da população identifica-se muito mais com os valores da China, não se considerando ‘macaense’, mas sim chinesa (Kaeding, 2010).

É interessante verificar que, em termos comparativos, a região vizinha de Hong Kong revela um sentir diferente, existindo fatores políticos que o explicam, como refere Chou (2013):

ao contrário de Hong Kong, a identidade local em Macau não é forte. Os governantes coloniais Portugueses perderam a vontade e a determinação de uma governança eficaz depois do motim de 1966 (um desdobramento da Revolução Cultural). Grupos sociais pro-Beijing expulsaram com sucesso os elementos pró-Taiwan de Macau e penetraram quase todas as áreas da esfera social, incluindo a educação. Muitos jovens estudaram em escolas chinesas pró-Pequim, receberam ensino superior na China, ou matricularam-se em cursos à distância pelas universidades chinesas em Macau. (...) A sociedade civil de Macau tem sido influenciada em grande parte pela ideologia oficial (Chou, 2013, p. 45).

Ao contrário de Macau, a população de Hong Kong sempre demonstrou possuir um maior grau de identificação com o território e com a língua inglesa, sendo esta considerada um *habitus* da comunidade, para utilizar a expressão de Bourdieu. Estes fatores identitários foram determinantes para que a educação em língua chinesa no ensino secundário, imposta pelo governo depois de 1999, fosse rejeitada por pais e alunos, conforme regista Chan (2010),

Na perspetiva dos ‘Hongkongers’, o domínio da língua inglesa coloca uma pessoa numa posição de vantagem. Para uma comunidade, no seu todo, a Língua Inglesa é um sinal de cosmopolitismo e serve para distinguir Hong Kong do resto da China. Se a Língua Inglesa é um *habitus* da população de Hong Kong, ela torna-se igualmente parte da sua identidade coletiva (Chan, 2010, p. 273).

Ainda segundo a autora, “compreender a relação entre língua e meio de instrução acautela-nos a não interferir no meio de instrução, pois sugere uma intromissão na identidade coletiva da população. O exemplo de quererem alterar o meio de instrução de Inglês para Chinês nos primeiros três anos no ensino secundário depois da entrega de Hong Kong é um caso que o confirma” (Chan, 2010, p. 273).

Estes dados, pela sua relevância, ajudam a explicar, muito sucintamente, o intrincado cenário linguístico vigente em Macau.

3. Um breve olhar sobre o sistema educativo de Macau

O sistema educativo de Macau será abordado neste ponto, numa descrição que se impõe de natureza bastante sucinta. A apresentação divide-se nos dois períodos distintos da História do território: o da administração portuguesa e o da RAEM. Dado a extensão temporal dos períodos em causa, o elevado número de atores, e respetivos interesses, dos quais resultaram sistemas tão diferentes, serão apenas afluídos os intervenientes e tomadas de posição que, de forma mais direta, se revelaram cruciais na emergência, embora tardia em relação à maioria dos países europeus, de um sistema educativo em Macau.

3.1. O período da administração portuguesa

Neste ponto pretende-se abordar, de forma sucinta, algumas das circunstâncias que contribuíram para a formação de um sistema educativo policentrado e maioritariamente formado por escolas particulares onde a administração portuguesa tinha pouca influência. Estas razões ajudam, por um lado, a entender a dificuldade que Portugal teve em difundir o ensino da língua portuguesa entre a comunidade chinesa e, por outro, a compreender melhor o sistema educativo de Macau na atualidade.

A história da educação em Macau, desde os primeiros tempos da presença portuguesa, no século XVI, é caracterizada por alguma complexidade, tendo em conta os diferentes interesses e objetivos da população do enclave que originaram não um, mas diferentes sistemas, que foram coexistindo nem sempre de forma pacífica. De acordo com Simões (2002), "ao estudar a história da educação de Macau, deve-se ter em conta as diferentes representações do território de Macau, e os diferentes objetivos dos respetivos sistemas educativos" (Simões, 2002, p. 257).

Desde logo, os objetivos dos portugueses metropolitanos, mercadores, homens ligados ao comércio, que iam constituindo família com mulheres locais de origem chinesa ou malaia e que iam desenvolvendo as suas estratégias comerciais e diplomáticas à margem dos interesses da Coroa. É do desejo de afirmação política e social desses residentes que surge a criação do Leal Senado, em 1583, instituição que desenrolou um papel de enorme importância na educação

pública de Macau (Boxer, 1997). Desde a sua criação, o Leal Senado, “símbolo de estabilidade alicerçado numa história que remontava à fundação da cidade no século XVI” “atuou sempre como contrapoder” (Guedes e Machado, 1998, p. 25).

Ligados a estes objetivos de ordem mais pragmática temos os da Igreja Católica e os seus objetivos de evangelização da China e do Japão. Tal como aconteceu noutros países colonizados por Portugal, a missionação conciliava-se com o ensino da língua portuguesa. Em Macau, a Companhia de Jesus foi responsável, entre outros, pelo Colégio de S. Paulo (1594), a primeira instituição universitária no Extremo Oriente, e, mais tarde, em 1728, pelo Seminário de São José, instituição que, segundo Teixeira (1982), tanto contribuiu para o ensino da língua portuguesa.

Para além das pretensões da municipalidade e da Igreja Católica surgem as pretensões da comunidade chinesa, a maioria dos habitantes de Macau.

Contudo, nem o sistema religioso, cujo funcionamento esteve sempre dependente das convulsões políticas e religiosas ocorridas em Portugal, nem o ensino municipal, lento e ao sabor dos vários interesses da comunidade metropolitana e macaense, “Até 1893, a instrução pública em Macau existia num estado caótico. A instrução primária era ministrada em duas escolas municipais, uma para cada sexo, e três escolas do estado, uma para o sexo masculino e duas para o sexo feminino” (Teixeira, 1982, p. 54), conseguiu prover as necessidades educativas da população cujo descontentamento fazia eco na imprensa local, como se pode verificar pelo seguinte excerto do jornal *Echo do Povo*, na sua edição de 24 de março de 1861:

Notamos com sensível mágoa a crassa ignorancia que hoje reina em Macau. Não existe n’aquella cidade um só macaense de vinte annos que saiba lêr, fallar, e escrever com acerto a sua própria língua. Com os professores actuais é querer reduzir os habitantes a uma horda de selvagens. Dirão talvez que é melhor ser a terra lavrada por burros, que deixal-a inculta – muito bem, se Macao dependesse ainda da metrópole, que nem olha para si, e muito menos caso fará de suas colonias, todas miserabilissimas; porém hoje que a caixa publica está farta, por que não mandam vir do reino professores, que taes se possam chamar?

No campo da educação, como em tantos outros, Macau estava dependente da ajuda da metrópole, sobretudo a nível de recursos humanos.

Portugal, muito longe de ter criado um sistema educativo para os seus territórios administrados, ia impondo, pontualmente, algumas leis, que tanto podiam ser aplicadas ao contexto nacional,

como serviam as *províncias* africanas, o Brasil, ou mesmo os territórios do espaço asiático, sem atender às diferenças existentes entre os territórios que formavam o império colonial português¹⁹. Contudo, num território geograficamente tão distante e com tão poucos recursos económicos e humanos como Macau, qualquer decisão tomada pelas autoridades públicas no continente no que se referisse à educação e ao sistema educativo, quase exclusivamente entregue à Igreja, tinha no território consequências prejudiciais. Isso foi notório, por exemplo, aquando da decisão de expulsar os jesuítas de todo o território português, algo que aconteceu em diversos momentos da história (1762, 1871 e 1910) e que acabou por ter um enorme impacto na educação da população que dependia quase exclusivamente do ensino religioso, obrigando à intervenção do poder municipal e de algumas iniciativas particulares (Silva *et al.*, 1996; Teixeira, 1982; Guedes e Machado, 1998).

Em diversas ocasiões, a comunidade macaense, por exemplo, sentiu que “a legislação feita a pensar na generalidade de um vasto império ultramarino, onde Angola e Moçambique pontificavam, era apenas uma prova de abandono e ignorância das realidades por parte do poder central” (Guedes e Machado, 1998, pp. 25-26). Este “abandono” levou, direta ou indiretamente ao surgimento de diversas iniciativas privadas, destacando-se, em 1871, a Associação Promotora da Instrução dos Macaenses (APIM), aprovada pela Portaria Provincial nº 51 de 29 de setembro de 1871.

Fundada por um grupo de macaenses, comerciantes de Hong Kong e de Macau, a Associação Promotora da Instrução dos Macaenses surgiu com o fim de oferecer à população local uma educação de qualidade para que muitos jovens não fossem obrigados a partir para as colónias

¹⁹ “Não é só nas velhas sociedades, mas mais fortemente ainda naqueles povos que da primitiva rudeza queremos chamar ao convívio social, que, o ensino essencialmente prático se impõe. Implantar ou manter estudos clássicos que reflitam as velhas fórmulas do ensino metropolitano, é um erro grave. A uniformidade do ensino, porém, seria lamentável, embora aquele princípio fundamental se mantenha: é indispensável atender às diferenças, diferenças harmónicas com os usos e costumes, grau de desenvolvimento e até religião dos vários povos em que a ação civilizadora tem de exercer-se” (Decreto 18 de janeiro de 1906 – Criação da Escola Colonial). A legislação produzida em Portugal a partir de 1835 sobre as políticas educativas para as colónias destinava-se quase exclusivamente aos europeus, pouco dizendo acerca do ensino dos povos autóctones. Note-se que os liceus, nos territórios colonizados por Portugal, eram equiparados aos liceus da metrópole (ver, entre outros, o Decreto de 14 de agosto de 1845 e o Decreto de 30 de novembro de 1869).

britânicas de Singapura ou Bombaim, ou outros entrepostos comerciais na China, como Xangai (Guedes e Machado, 1998).

Tendo em conta a situação económica de Macau, ao que se juntava um nível de instrução muito baixo, a emigração tornava-se, para muitos jovens macaenses, na única opção. Em 1878, a Escola Comercial foi finalmente inaugurada, com o objetivo de “fundar e manter uma casa de educação e de instrução que ofereça garantias de estabilidade e satisfaça as aspirações dos macaenses”, passando a oferecer à população de meios mais desfavorecidos uma oportunidade para conseguir alcançar postos na atividade comercial que de outro modo lhe estaria vedada. Tal como se pode ler na Portaria N° 51, de 29 de setembro de 1871²⁰, que a criou, foi delineado um plano de estudos adaptado à realidade local, com uma forte aposta no ensino do Inglês e de diversas disciplinas ligadas à atividade comercial. Por este motivo, a Escola Comercial constituiu sempre, até ao seu encerramento em 1998, uma alternativa aos currículos impostos por Portugal pelo liceu nacional, fundado em 1894²¹, criado por Carta de Lei de 27 de junho de 1893, concebido com o propósito de assegurar a educação dos portugueses europeus que queriam prosseguir os estudos superiores na metrópole.

Quanto à educação da população chinesa, o sentimento é por um lado o de que “os govêrnos descuraram quasi por completo a instrução á população chinesa.” (Projecto Primitivo da Reforma da Instrução Pública em Macau in Silva *et al.*, 1996, p.103) e por outro “a instrução pública deve ser resumida à população portuguesa (...) visto que o china falla e escreve a sua linguagem, aprende mesmo um pouco de inglez, mas, seguindo as pisadas do seu utilitarismo, ignora a lingua portugueza, que fóra de Macau não lhe vale dinheiro nem utilidade.” (Siva *et al.*, p. 56). Das iniciativas municipais e governamentais que pretenderam levar o ensino da língua portuguesa à comunidade chinesa se falará no capítulo 4 deste trabalho.

Refira-se, por agora, que a comunidade chinesa teve sempre de procurar outros meios de fornecer aos seus filhos a instrução de que eles carenciavam.

²⁰ Ver igualmente: a carta circular dirigida aos sócios acionistas da APIM (22 de dezembro de 1877) discrimina as disciplinas que fazem parte do currículo da futura escola; ofício de 13 de agosto de 1899; Portaria N° 68, de 4 de setembro de 1885; Portaria N°135, de 6 de outubro de 1900, entre outros normativos.

²¹ O Regulamento do liceu, com o respetivo currículo, foi aprovado pela Portaria n.º 164, de 14 de agosto de 1894.

Tendencialmente conservadora, a população chinesa de Macau sempre preferiu o ensino tradicional, em regime tutorial ou em escolas privadas, que nunca foram reconhecidas pelo governo de Macau (Lau, 2009). Contudo, o papel da Igreja Católica, enquanto agente de ensino e de evangelização de crianças portuguesas e chinesas, foi importante, segundo Lau (2009) “a educação em Macau, por sua vez, tornou-se mais aberta, mais internacionalizada e mais avançada, graças à existência de escolas Cristãs, que têm tido um papel importante na diversidade da educação em Macau” (Lau, 2009, p. 10).

A maioria destas escolas chinesas católicas adotou mais tarde um sistema privado, que viria a ser a base do sistema educativo de Macau, desde sempre incentivado, tendo em conta a inexistência de um sistema educativo controlado e centralizado²² que caracterizou a política educativa da administração portuguesa. Segundo Pinto (1987) “a educação só muito recentemente começou a ser encarada como sistema. Como indicador, podemos constatar que a análise do discurso dos responsáveis pela política educativa do território mostra que este conceito surge pela primeira vez nas Linhas de Acção Governativa aprovadas para 1987” (Pinto, 1987, p. 69).

Jorge Rangel, Secretário Adjunto para a Educação, Cultura e Turismo, de 1981 a 1986, e de 1991 a 1999, resume desta forma a situação do estado geral da Educação em Macau, no momento em que tomou posse no início dos anos 1980:

Até finais da década de 70 as instituições educativas do Território, na sua maior parte, viviam completamente desligadas da Administração, que geria umas poucas escolas de língua portuguesa e algumas de língua veicular chinesa – as escolas luso-chinesas – que só tinham seis anos de escolaridade.

A coexistir com o sistema oficial, que mais não era do que uma cópia do sistema nacional português, e com a sua variante luso-chinesa, funcionava uma multiplicidade de outros diferentes sistemas de ensino, cada um com desenvolvimento curricular próprio (Silva *et al.*, 1999, p. 260)

A incapacidade em centralizar e unificar os diversos sistemas que a administração portuguesa sempre demonstrou, contribuiu para o aparecimento de várias instituições privadas com ligações

²² Se o sistema educativo é definido como “o conjunto de meios pelo qual se concretiza o direito à educação”, pode afirmar-se que só muito tardiamente se verifica a emergência de um sistema educativo em Macau com a publicação do quadro geral do sistema educativo do ensino não superior, em 1991.

políticas e pedagógicas ao exterior, nomeadamente, a Hong Kong, à China Continental e a Taiwan. Estas instituições dependiam portanto administrativa e financeiramente delas próprias, com currículos e métodos pedagógicos muito específicos.

Conforme declara Lau (2009) “Como o governo Português de Macau não se interessou pela educação pública da população de Macau até ao final dos anos 70, a educação básica, incluindo a educação primária e secundária, foi providenciada por escolas privadas, originando assim na educação um cenário pluralista” (Lau, 2009, p. 1).

Este cenário é confirmado por Meng (1993) da seguinte forma:

Vemos assim que, tal como há no território uma diversidade de professores, há também uma diversidade de alunos, escolas e organizações escolares: algumas pertencem ao governo, outras são particulares, individuais, católicas, cristãs; outras ainda, são organizadas e geridas por associações de bairro, sociedades de compatriotas, etc. Todas elas, de um modo geral, têm objectivos próprios e características de ensino particulares, tal como são diversas as suas prioridades no respeitante aos programas curriculares, como acontece em Hong Kong. Uma diferença talvez a registar será a ausência de escolas estabelecidas especialmente para os ricos.

A educação em Macau funciona hoje segundo os mecanismos do mercado livre, o que não deixa de criar certos problemas (Meng, 1993, p. 842).

No entanto, a administração portuguesa estabeleceu o quadro geral do sistema educativo de Macau ao promulgar a Lei n.º 11/91/M²³. Este normativo legal consagrou a escolaridade obrigatória no ensino básico, tendo-se generalizado ao ensino particular, abrangendo o ano preparatório para o ensino primário e o ensino primário, no ano letivo 1995/1996, tendo sido alargado ao ensino secundário geral em 1997/ 1998 pelo Decreto-Lei n.º 42/99/M.

Rangel (1999) refere ainda que

estendeu-se também o ensino universal e gratuito às escolas privadas, satisfazendo-se, assim, uma das maiores e mais justas expectativas da população, permitindo-se que, através de substanciais subsídios, mais de 70% dessas escolas se integrassem na rede pública, deixando de cobrar

²³ Lei de Bases do Sistema Educativo Português, Capítulo I, Artigo 1.º (Âmbito e definição).

propinas e aceitando a orientação e inspecção oficiais, mas mantendo a sua gestão privada (Silva *et al.*, 1999, p. 263).

3.2. O período da RAEM

Neste ponto, são assinaladas as principais alterações ocorridas ao longo dos cerca de 20 anos de existência da RAEM no domínio da educação, inseridas num amplo movimento de reforma ainda em curso. Sem alterar o sistema policentrado que herdaram da administração portuguesa, e respeitando a autonomia escolar, as autoridades públicas da RAEM “introduziram uma série de reformas de forma a alterar a apatia face à educação que prevaleceu ao longo da administração portuguesa até poucos anos antes da reunificação” (Chou, 2012, p. 101). Estas reformas norteiam, atualmente, o sistema educativo da RAEM.

A influência secular da administração portuguesa continua bem patente no sistema educativo vigente na RAEM, caracterizado como um “mosaico” de interesses e objetivos próprios, resultado da ausência de um sistema educativo centralizado e controlado da parte da potência administrante (Rosa, 1990; Pinto, 1987). Foi esta ausência que veio a criar oportunidades para o desenvolvimento de um sistema privado que constitui ainda hoje a base do sistema educativo de Macau, como mencionado. Pinto (1987) refere que

Não tendo a Administração de Macau tomado a iniciativa de dar resposta às necessidades educativas da população chinesa, deixou que outras instituições a tomassem, com prejuízo da própria tutela. Assim se desenvolveu em Macau uma realidade educativa a partir de vários centros autónomos. E o que aí encontramos no final destes anos oitenta não é um sistema educativo centralizado, ou descentralizado, mas antes policentrado (...) em que os diferentes subsistemas tiveram evoluções independentes” (Pinto, 1987, p. 20).

Deste sistema descentralizado destacou-se um cenário dominado pelos sistemas escolares português, luso-chinês, chinês e anglo-chinês, sendo que as escolas de sistema chinês e português eram particulares e as luso-chinesas eram oficiais. Destes sistemas resultou igualmente um “cenário multi-linguístico”, conforme assinalam Shan & Jeong (2008, p. 43), dominado pelo Chinês, Português e Inglês, “designado *Sanwen-Siyu* (3 línguas e 4 idiomas)” (p. 43), um traço que, mesmo depois da transferência de soberania, caracteriza o panorama educativo de Macau, conforme pode ser constatado pelos dados apresentados na tabela seguinte:

Tabela 5 - Dados Estatísticos Escolares (Ano Letivo 2016/2017)

Número de unidades escolares (Classificado por níveis de ensino e língua veicular)

Data de estatística: 2016-11-26

Língua veicular	PRE	PRI	SEC	PRE+PRI	PRE+SEC	PRI+SEC	PRE+PRI+SEC	ESP	TOTAL
CHINÊS	13	7	23	29	-	12	13	4	101
PORT	1	-	2	1	-	1	-	-	5
INGLÊS	1	1	1	-	-	6	4	-	13
Total	15	8	26	30	-	19	17	4	119

Fonte: Direção dos Serviços de Educação e Juventude da RAEM – Estatística

Essa herança resultou, na atualidade, num sistema que conta com um universo de 77 escolas, das quais apenas 10 são oficiais, sendo as restantes particulares, segundo dados de 2016 fornecidos pela DSEJ. No ano letivo 2016/2017, o universo de alunos era de 77.029 e o número de docentes era de 7.340 no início do semestre. Na educação regular, o número médio de alunos por turma era de 28,4; enquanto que os rácios professor/aluno e turma/professor eram, respetivamente, 1:10,8 e 1: 2,6 (DSEJ, 2017).

A tabela seguinte apresenta os dados escolares do ensino regular e recorrente relativos ao ano letivo 2016/2017:

Tabela 6 - Dados Estatísticos Escolares (Ano Letivo 2016/2017)**Ensino Regular e Recorrente**

Número de Escolas:	77
Número de Unidades Escolares:	119
Número de Unidades Escolares da Educação Regular:	108
Número de Unidades Escolares do Ensino Recorrente:	11
Número de Unidades Escolares de Escolas Oficiais:	16
Número de Unidades Escolares de Escolas particulares com escolaridade gratuita:	83
Número de Unidades Escolares de Escolas particulares sem escolaridade gratuita:	20
Número de Unidades Escolares de Língua Veicular Chinesa:	101
Número de Unidades Escolares de Língua Veicular Portuguesa:	5
Número de Unidades Escolares de Língua Veicular Inglesa:	13

Fonte: Direção dos Serviços de Educação e Juventude da RAEM

O sistema escolar de Macau é composto pelo “sistema escolar de escolaridade gratuita” e pelo “sistema escolar de escolaridade não gratuita”, o que dá aos encarregados de educação e alunos a liberdade de optarem por uma escola integrada ou não no “sistema escolar de escolaridade gratuita”, i. é., estabelecimentos de ensino onde estão sujeitos ou não ao pagamento de propinas (Lei de Bases do Sistema Educativo Não Superior da RAEM - Lei n.º 9/2006). Contudo, as escolas particulares sem fins lucrativos do regime escolar local podem solicitar a adesão voluntária ao “sistema escolar de escolaridade gratuita”, conforme consta na Lei de Bases (artigo 36.º), e de acordo com informações prestadas através da página oficial da DSEJ, até ao ano letivo 2016/2017, das 77 escolas de Macau que ministram a educação regular, 10 escolas oficiais e 55

escolas particulares foram integradas no “sistema escolar de escolaridade gratuita”²⁴. Neste momento, é, portanto, reduzido o número de escolas que não se encontram integradas no sistema. De acordo com a Lei de Bases, o sistema educativo foi dividido em dois tipos: a educação regular e a educação contínua. A educação regular abrange o ensino infantil (3 anos), o ensino primário (6 anos- do 1º ano ao 6º ano), o ensino secundário geral (3 anos- do 7º ano ao 9º ano), secundário complementar (3 anos- do 10º ano ao 12º ano) e o ensino especial, enquanto a educação contínua abrange o ensino recorrente, a educação familiar, a educação comunitária e a formação profissional, bem como outras atividades educativas. Os cursos do ensino técnico-profissional, que são criados apenas no período do ensino secundário complementar, podem ser ministrados simultaneamente em escolas de educação regular ou do ensino recorrente.

A escolaridade gratuita obrigatória até aos 15 anos de idade e a promoção da heterogeneidade educativa são duas importantes medidas contempladas na Lei de Bases do Sistema Educativo do Ensino Não Superior. Em relação a este último ponto, o artigo 35.º da referida lei consagra que todas as escolas particulares continuam a gozar de “autonomia pedagógica, administrativa e financeira” podendo adotar ou criar métodos e modelos pedagógicos que julguem mais ajustados. O Governo acredita que é desta forma que se consegue criar os ‘talentos’, como são frequentemente designados os quadros especializados, tão necessários a Macau.

Contudo, embora este sistema diversificado e heterogéneo continue a ser respeitado e até incentivado através de normativos legais, estes últimos anos têm visto algumas alterações, fruto de uma atitude mais reguladora da presente administração em relação ao sistema educativo em geral. Alguns aspetos introduzidos pela nova administração foram, por exemplo, a avaliação escolar global e a avaliação de professores, inseridos num projeto mais amplo de reforma educativa iniciada com a publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo Não Superior.

²⁴ “Tomando como exemplo a média de subsídio concedido, por aluno beneficiário, no ano lectivo de 2014/2015, a média do subsídio acumulado por aluno, nos 15 anos de escolaridade (do 1º ano do ensino infantil ao 3º ano do ensino secundário complementar) das escolas particulares não integradas no sistema escolar de escolaridade gratuita é de 285.900 patacas, enquanto a média do subsídio de escolaridade gratuita acumulado, por aluno, das escolas particulares integradas no sistema escolar de escolaridade gratuita é de 464.619 patacas.” Lou Pak Sang , Subdiretor da DSEJ, em resposta à interpelação escrita apresentada pelo deputado à Assembleia Legislativa, Leong Veng Chai, de 21 de janeiro de 2016 (A.L., RAEM).

Este espírito reformista não tem abrangido apenas o ensino regular, mas também os ensinos especial, técnico-profissional e o recorrente que, ao longo dos últimos anos, têm seguido planos de desenvolvimento e otimização com a introdução de novos currículos recebendo para o efeito diversos subsídios.

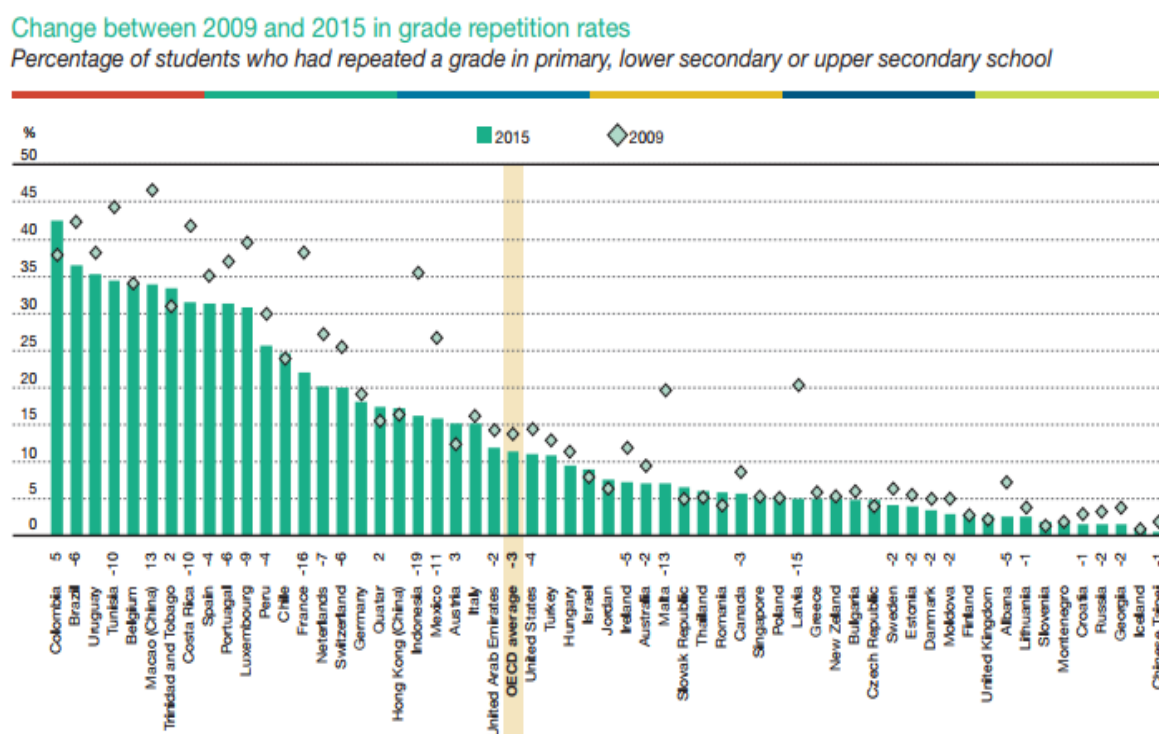
De facto, desde a criação da Região Administrativa Especial que o Governo tem investido avultados montantes na educação com o fim de otimizar o ensino não superior e o ensino superior de Macau na tentativa de concretizar o objetivo da ação governativa de “construção da prosperidade de Macau através da educação” e “fortalecimento de Macau com quadros qualificados” (DSEJ, 2012).

Outro dado importante a destacar neste período pós-1999 é a estreia de Macau no *Programme for International Student Assessment* (PISA) na edição de 2003.

Os diversos mecanismos introduzidos e os esforços realizados pelo Governo em conjunção com a DSEJ, nos últimos anos, têm conseguido diminuir o índice de retenções nas escolas de Macau um dos mais elevados entre os países da região²⁵. A tabela seguinte mostra que, entre as edições de 2009 e 2015 do Exame PISA, a percentagem de retenções passou de 43,7% para 33,8%, quase quatro vezes mais que a média dos países da OCDE que foi de 13%. Se em 2003, “um entre cada dois alunos de 15 anos era repetente, em 2015 houve uma melhoria porque entre três alunos, só um é repetente (...), mas ainda assim continua a ser uma situação grave”, refere Cheung Kwok Cheung, administrador do projeto nacional PISA de Macau (Leitão, *Plataforma*, 9 dez. 2016, pp. 40-41).

²⁵ No mesmo ano, 2009, a taxa de retenção em Hong Kong era de 15,6% e em Xangai de 7,5% (OCDE - PISA 2009).

Tabela 7 - Variação entre 2009 e 2015 das taxas de retenção nos ensinos primário, secundário geral e secundário complementar



Fonte: OCDE, PISA, 2015

A diminuição da taxa de retenção dos alunos do ensino não superior da RAEM é igualmente visível na tabela 8, onde se podem analisar as taxas de retenção dos diferentes níveis de ensino em Macau, do ano letivo 2005/2006 até ao ano letivo 2014/2015, verificando-se que todos os níveis, sem exceção, sofreram um decréscimo. Trata-se então de um indicador a que o Governo da RAEM está particularmente atento, sendo que a DSEJ encontra-se atualmente a trabalhar na lei que vai regular o sistema de avaliação dos alunos que frequentam o sistema de educação regular²⁶.

²⁶ “o diploma deve dar entrada na AL dentro de um ano. A proposta vai ter como nome “sistema de avaliação do desempenho dos alunos da educação regular do regime escolar local”, e tem como objectivo permitir uma avaliação variada, mas que se adapte melhor aos meios de ensino adoptados no território” (Jornal Ponto Final, 6 jul. 2017).

Tabela 8 - Taxas de retenção dos diferentes níveis de ensino (de 2005 a 2014)

Ano de escolaridade	Infantil	Primário			Secundário geral	Secundário complementar
		5.º ano	6.º ano	Geral		
2005/2006	1.0%	6.5%	6.1%	5.5%	15.3%	7.0%
2006/2007	0.8%	6.5%	6.0%	5.6%	15.6%	7.3%
2007/2008	0.6%	7.5%	5.2%	5.9%	15.4%	7.1%
2008/2009	0.7%	7.4%	6.6%	5.2%	13.9%	6.6%
2009/2010	0.4%	6.8%	5.9%	5.2%	13.8%	5.9%
2010/2011	0.6%	6.3%	5.7%	4.2%	11.8%	4.8%
2011/2012	0.5%	4.6%	4.7%	3.6%	11.1%	4.6%
2012/2013	0.5%	4.6%	4.4%	3.3%	9.4%	4.0%
2013/2014	0.3%	4.2%	4.0%	2.5%	8.5%	3.4%
2014/2015	0.1%	2.5%	2.7%	2.5%	8.8%	4.1%

Fonte: Direção dos Serviços de Educação e Juventude da RAEM (Sessão de consulta pública)²⁷

“Sistema de Avaliação do desempenho dos alunos da Educação Regular do Regime Escolar Local”

Na última década tem-se observado um aumento de financiamento muito significativo na área da educação no sentido de colmatar diversas fragilidades. De acordo com a DSEJ, em 2015, o investimento no setor educativo foi de 9. 515 milhões de patacas, mais do dobro do montante gasto em 2009. Ainda segundo dados da DSEJ, a taxa das despesas públicas no setor da educação foi de 14,7% .

Os avultados montantes servem, por exemplo, para subsidiar a escolaridade gratuita de todos os alunos das escolas particulares integradas na rede escolar pública da RAEM, representando mais

²⁷ “De acordo com o n.º 4 do artigo 25.º da Lei n.º 9/2006 (Lei de Bases do Sistema Educativo Não Superior) e o Planeamento para os Próximos Dez Anos para o Desenvolvimento do Ensino Não Superior (2011 a 2020), o sistema de avaliação do desempenho dos alunos é objeto de diploma próprio.”
<http://www.dsej.gov.mo/~webdsej/www/edulaw/201610/index-p.html>.

de 80% dos alunos que beneficiam de 15 anos de escolaridade gratuita, assim como subsídios de propinas aos alunos que frequentam escolas de escolaridade não gratuita, como é o caso da Escola Portuguesa de Macau. A tabela apresentada dá conta dos montantes dos subsídios de escolaridade gratuita e de propinas no ano letivo 2016/2017:

Tabela 9 - Subsídios de escolaridade gratuita e de propinas (Ano Letivo 2016/2017)

Fase Educativa	Ano letivo 2016/2017 Subsídio de escolaridade gratuita	Ano letivo 2016/2017 Subsídio de propinas
Ensino infantil	913,6 mil patacas/ turma	19.844 patacas/ pessoa
Ensino primário	1,0079 milhões patacas/ turma	20.500 patacas/ pessoa
Ensino secundário geral	1,226 milhões patacas/ turma	22.800 patacas/ pessoa
Ensino sec complementar	1,3946 milhões patacas/ turma	22.800 patacas/ pessoa

Fonte: Direção dos Serviços de Educação e Juventude da RAEM

Estes montantes são canalizados através de um Fundo de Desenvolvimento Educativo²⁸ criado pela Lei n.º 9/2006 (Artigo 48.º) com o objetivo de “promover e apoiar os projetos em prol do desenvolvimento dos planos e atividades educativas na área de ensino não superior”. A par do subsídio de propinas, o Fundo de Ação Social Escolar assegura ajuda pecuniária para pagamento de propinas e subsídios de alimentação, de aquisição de material escolar e de equipamento de apoio à aprendizagem, a todos os alunos de famílias economicamente carenciadas, garantindo o cumprimento do princípio da igualdade de oportunidades de acesso à educação e à aprendizagem (Lei de Bases, Artigo 30º).

De acordo com a DSEJ,

Em 2015, o orçamento do FDE foi de 818 milhões de patacas envolvendo a construção e reparação dos edifícios escolares, instalações e equipamentos, pessoal especializado, atividades extracurriculares, aquisição de livros, vários planos educativos e atividades e intercâmbios

²⁸ Diplomas relacionados: Regulamento Administrativo n.º 16/2007; Despacho do Chefe do Executivo n.º 82/2008.

destinados ao pessoal docente e alunos, entre outras iniciativas. O montante total de subsídios atribuído foi de 480 milhões de patacas e os restantes 338 milhões de patacas foram utilizados para a reconstrução e grandes empreendimentos das escolas. O orçamento do FDE, para 2016, para o ensino não superior, totaliza 915 milhões de patacas (DSEJ, 2016).

Esta política de financiamentos levou à introdução de “novos” instrumentos de regulação social que passaram a fazer parte do quotidiano do universo escolar, como “fiscalização” e “prestação de contas”. Como assinala Chau (2006):

Hoje em dia, como o Governo da RAEM tem feito um *input* de verbas de educação de montante considerável nas escolas particulares, torna-se necessária uma fiscalização adequada a par de proteger esta multiplicidade de administrações de ensino, com vista a garantir um correto emprego destas verbas de educação e finalmente, a prestar conta aos cidadãos sobre a eficácia de ministração de ensino e as de ensinar e de aprender (Chau, 2006, pp. 812-813).

Para além do apoio financeiro, o Governo da RAEM tem feito sentir a sua presença através de uma série de medidas, nomeadamente, a construção de sistemas, reforço de investimento e elaboração do planeamento para o desenvolvimento do ensino, tendo para isso sido promulgado, nestes últimos anos, uma diversidade de normativos, como já comentado, destacando-se, pela sua importância, a Lei de Bases do Sistema Educativo Não Superior ou Lei n.º 9/2006, documento legal que revogou a Lei n.º 11/1991, do período da administração portuguesa, atrás mencionado, e que é caracterizado do seguinte modo:

[a Lei n.º 9/2006] adiciona novos elementos e corrige alguns conteúdos, agora desfasados da realidade, por forma a resolver diversos problemas educativos encontrados ao longo dos últimos doze anos, criando, deste modo, um novo caminho para o desenvolvimento futuro da Educação e preparando quadros qualificados para Macau e para o nosso País, articulando-se, assim, com o desenvolvimento da sociedade global (Sou, 2003, p. 969).

Subordinado ao tema “Progresso contínuo, Desenvolvimento apropriado”, a Lei de Bases assenta em quatro pilares ideológicos fundamentais que pretendem traçar o futuro da Educação na RAEM: educação universal, aprendizagem contínua, desenvolvimento pluralista e aumento de qualidade. Um dos objetivos que norteou a sua elaboração foi a necessidade de adequar a

educação do território ao novo contexto político, social e económico, apostando na qualidade do ensino, na formação contínua de docentes e eficácia dos currículos, entre muitos outros aspetos, com o fim de melhor “preparar quadros qualificados para Macau e para o nosso País”.

A Lei de Bases dá igualmente a conhecer, da parte do Governo, a intenção de exercer um maior controlo nas instituições escolares privadas locais, embora a autonomia das mesmas tenha sido mantida, como referido. A imposição de mecanismos de controlo à distância, como a avaliação externa (artigo 39.º), a avaliação de docentes (Lei n.º 3/2012), ou modos mais tradicionais de controlo como a concessão de subsídios a escolas, a alunos e a docentes (artigo 47.º) e uma maior eficiência na gestão dos avultados apoios financeiros para os ensinos não superior e superior, entre outros, leva a concluir que o Sistema Educativo, após 1999, tem subjacente outro tipo de preocupações que não estavam patentes no período da administração portuguesa.

Com a publicação, em 2010, do Planeamento para os Próximos Dez Anos para o Desenvolvimento do Ensino Não Superior (2011 a 2020)²⁹, doravante designado por “Planeamento Decenal”, o executivo traçou uma linha de continuidade para a educação do território cujos objetivos o sistema educativo da RAEM continua a concretizar, gradualmente.³⁰

Tendo em conta que a capacidade linguística dos alunos de Macau é uma das áreas de intervenção, o referido normativo será ainda objeto de análise mais adiante neste trabalho.

Por sua vez, a reorganização curricular em curso, com a implementação faseada do Regulamento Administrativo das “Exigências das Competências Básicas da Educação Regular do Regime

²⁹ “O Governo da RAEM [...] para aumentar a eficácia, a visão prospectiva e a coordenação das políticas do ensino não superior, o Governo, de acordo com as necessidades do desenvolvimento de Macau a longo prazo, e tendo em conta o estado actual do ensino não superior, elaborou o Planeamento para os Próximos Dez Anos para o Desenvolvimento do Ensino Não Superior (2011 a 2020), para determinar a direcção e os objectivos do desenvolvimento para o futuro, e planificar as correspondentes políticas de garantia, para mobilizar todas as forças da sociedade para promover o crescimento do ensino não superior” (Planeamento para os Próximos Dez Anos para o Desenvolvimento do Ensino Não Superior (2011 a 2020), pp. 1-2).

³⁰ “Responsáveis da DSEJ participaram na reunião conjunta dos Conselhos de Educação para o Ensino Não Superior e de Juventude, onde foi apresentado o resultado da avaliação intercalar do “Planeamento para os Próximos Dez Anos para o Desenvolvimento do Ensino Não Superior”. Segundo a análise feita através do mecanismo de autoavaliação e de uma terceira entidade, cerca de 80% dos objectivos de promoção foram alcançados” (*Jornal Tribuna de Macau*, p. 7, 17 jul. 2016).

Escolar Local”³¹, daqui em diante designado por ECABS, constitui um dos objetivos do “Planeamento Decenal”³². O referido documento (ECABS) foi promulgado em 2015, após a publicação do Quadro da Organização Curricular da Educação Regular do Regime Escolar Local³³, com “o objetivo de aperfeiçoar, continuamente, os currículos e ensino das escolas de Macau”. De acordo com a DSEJ

as exigências das competências académicas básicas são as competências essenciais definidas pelo governo e exigidas aos alunos após terminarem a aprendizagem de cada nível de ensino, incluindo conhecimentos, habilidades, capacidades, emoções, atitudes e valores fundamentais e as escolas devem assegurar que os alunos as alcancem (DSEJ, 2014).

A coordenação entre o “Quadro Curricular” e as “Exigências das competências básicas” irá contribuir “para o desenvolvimento dos alunos de diferentes níveis de ensino, constituindo uma base de garantia da qualidade do ensino de Macau” (DSEJ, 2014).

Como foi referido, a implementação das ECABS está a ser implementada de forma faseada, de acordo com o calendário abaixo apresentado:

³¹ Regulamento Administrativo n.º 10/2015. As exigências das competências académicas básicas do ensino técnico-profissional e do ensino especial são objeto de diploma próprio.

³² “3.7 Reforma do currículo e do ensino

3.7.1 Governo: – Concluir, em 2012, a definição do quadro de organização curricular da educação regular. Manter-se firme na optimização da estrutura curricular, tendo por base o aluno e em função dos princípios do aumento da qualidade educativa e da promoção do “desenvolvimento integral”;

– Concluir, em 2015, os trabalhos de estudo e elaboração das exigências das competências académicas básicas e das instruções curriculares para cada nível de ensino e cada disciplina da educação regular, que serão implementadas de forma plena e faseada” (Planeamento Decenal).

³³ Regulamento Administrativo n.º 15/2014.

Figura 2 - Calendário da implementação (Quadro da Organização Curricular & Exigências das Competências Básicas)

Nível de ensino		14/15	15/16	16/17	17/18	18/19	19/20
Infantil			15/16				
Primário	1.º ao 3.º anos		16/17				
	4.º ao 6.º anos		17/18				
Secundário geral	1.º ano		17/18				
	2.º ano		18/19				
	3.º ano		19/20				
Secundário complementar	1.º ano		17/18				
	2.º ano		18/19				
	3.º ano		19/20				

Fonte: Direção dos Serviços de Educação e Juventude da RAEM

Prevê-se que o Quadro Curricular e as ECABS venham a ter, nos próximos anos, um papel importante na avaliação dos currículos das escolas de Macau. A liberdade de que gozam as instituições particulares de Macau, com diferentes currículos e diferentes modelos de avaliação dos alunos faz com que exista uma discrepância entre escolas em termos de exigência de competências académicas básicas pelo que os alunos terminam o ensino secundário com graus de conhecimento muito díspares. Por outro lado os critérios de aprovação e reprovação nessas instituições são distintos. Assim sendo, os dois normativos, embora não unifiquem, constituem uma forma de esbater estas diferenças. Pela importância que tem na orientação do ensino das línguas (Chinês, Português e Inglês, como primeira língua e língua segunda), embora não sejam as únicas disciplinas³⁴ a merecer atenção, este documento regulador terá um papel de destaque na presente investigação.

³⁴ As ECABS contemplam, para todos os anos de escolaridade, igualmente, as disciplinas de Matemática; Educação moral e cívica; Atividades de descoberta; Tecnologias de informação; Educação física e saúde; Artes.

Síntese

Este capítulo pretendeu caracterizar o contexto onde decorreu a presente investigação, nos seus aspetos geográfico, histórico, económico, demográfico e linguístico, tendo apresentado, seguidamente, ainda que de forma bastante sucinta, as linhas que norteiam o sistema educativo de Macau propostas pela nova administração.

Nos últimos 18 anos, a RAEM tem vindo a registar um importante crescimento económico ao qual se associa a chegada de uma população oriunda de diversas regiões do Continente Chinês no território, assim como de outros países da região. A internacionalização que acompanhou este crescimento teve como uma das principais causas o reforço de um dos traços mais característicos de Macau – a multiculturalidade. Como referem Teixeira e Silva & Hernandez (2014) “[em Macau] configura-se uma miscelânea de línguas e culturas que potencializa um ambiente como gerador de identidades e performances multi, pluri, inter, transculturais” (Teixeira e Silva & Hernandez, 2014, p. 67).

Esta característica reflete-se num espaço de grande complexidade e “desarticulação” linguística, onde o Mandarim ganha cada vez mais visibilidade e o Inglês não se tornou ainda numa língua de projeção. Em relação à língua portuguesa, a presença pouco significativa dos números não traduz o crescente interesse que a língua tem vindo a adquirir nos últimos anos, como mais adiante se aprofundará.

Igualmente, pelo exposto, constata-se que o panorama atual da educação em Macau é o resultado de um legado da administração portuguesa de mais de quatro séculos, que se caracterizou por ser fruto do interesse de diversos grupos, o religioso, o local, o governamental, que, perante a ausência de uma política centralizada, contribuiu para a formação de um sistema policentrado em que coexistem escolas com línguas veiculares diferentes.

O ensino religioso e o sistema particular, que estão na base do sistema educativo de Macau, foram desde muito cedo uma âncora aproveitada pela comunidade chinesa do território tendo em conta as escassas alternativas que a administração portuguesa lhe oferecia mais preocupada que estava com a educação dos *filhos da terra* ou dos portugueses europeus. Os dados apontam para uma maior intervenção da parte das instituições apenas na fase final da administração portuguesa, na década de 1990, altura em que é promulgada a Lei de Quadros do Sistema Educativo não Superior de Macau (Lei n.º11/1991).

Pode ainda verificar-se que a mudança do quadro social, político e económico que se operou em Macau desde a transição de soberania para a China, provocou uma alteração nas políticas da educação. Desde a formação da Região Administrativa Especial, o Governo tem-se mostrado empenhado em atingir um ensino de qualidade, adequando-o a uma nova conjuntura e proporcionando a “formação de talentos”. Lau (2009) conclui que:

Depois de anos de esforço, um sistema formal de educação já foi implementado, completo com educação pré-escolar, primária, secundária e terciária, assim como educação especial e para adultos. Para cumprir metas socio-económicas, muitos esforços foram dispendidos para otimizar a gestão de professores, a administração pública e a formação de profissionais bilingues (Lau, 2009, p. 47).

Embora “ainda haja um longo caminho a percorrer para se alcançar o objetivo da “educação para todos” (Lau, 2009, p. 47), é inegável o muito que o Governo da RAEM tem feito no sentido de elevar o nível de qualidade da educação no território, mas não deixando de ser, como refere Silva³⁵, um local onde a educação é “uma tarefa extraordinariamente complexa” (Silva *et al.*, 1999, p. 148).

³⁵ Maria Edith da Silva foi Presidente da Escola Portuguesa de Macau de 1998 a 2013. Exerceu funções na Direção dos Serviços de Educação, primeiro como Chefe de Divisão de Apoio ao Ensino Particular, depois como Subdiretora (1986-1989) e Diretora (1989-1997). Deputada à Assembleia Legislativa a partir de maio de 1998. Foi membro do Conselho de Educação, entre muitas outras funções. É atualmente Presidente do Conselho dos Curadores da Fundação da Escola Portuguesa de Macau.

CAPÍTULO 2 - Quadro concetual para o estudo das políticas públicas de ensino da língua portuguesa na RAEM

Este capítulo tem como objetivo apresentar o quadro teórico que orienta o presente estudo, designadamente, na opção de estudar as políticas públicas sob o prisma da ação pública, recorrendo ao conceito chave de regulação. Isto significa que, para além do Estado, a investigação recai sobre a ação de outros atores, individuais ou coletivos, “que se localizam e se movem em escalas diversas (transnacionais, nacionais, regionais e locais)”, adotando-se uma perspetiva de análise que “substitui os princípios de verticalidade e de linearidade (...) pelo de horizontalidade e da circularidade das interações múltiplas e interdependentes dos diversos actores” que participam no processo da construção da política (Barroso *et al.*, 2007, p. 8). Sendo este o enquadramento conceptual, privilegiou-se a abordagem interacionista das políticas públicas, centrando-se nas interações dos vários atores e suas interdependências múltiplas.

Este capítulo está organizado em três momentos. No primeiro momento apresenta-se o significado atribuído ao estudo das políticas públicas e faz-se uma incursão pela sua evolução. O segundo momento centra-se no estudo das políticas públicas sob o prisma da ação pública. O terceiro momento atenta no conceito de regulação, demonstrando-se os contributos que comporta para o estudo das políticas públicas. No quarto momento explicar-se-á de que forma se construiu o objeto de estudo da investigação. Finalmente, no quinto momento dar-se-á a conhecer a problemática.

É pertinente esclarecer que, ao longo do presente capítulo, será mobilizada literatura que tem vindo a ser desenvolvida por referência, predominantemente, a um contexto europeu e que, no presente trabalho, está a ser posta em ação com o intuito de interpretar as políticas educativas em curso no território de Macau, tendo em conta as especificidades analisadas no capítulo anterior.

1. A evolução do estudo das políticas públicas

O conceito de políticas públicas tem um carácter polissémico atendendo às múltiplas definições que têm surgido nas últimas décadas e à diversidade de tradições de pesquisa que se debruçaram sobre o conceito produzindo diferentes perspetivas: desde as definições pioneiras, como a de

Laswell, de 1936 (“quem ganha o quê, quando e como?”) à proposta de Dye no início dos anos 1970 para quem as políticas públicas são “o que o governo escolhe fazer ou não fazer” (Dye, 1972), até às mais recentes, como as de Thoenig (2010), que define política pública “como as intervenções de uma autoridade investida de poder público e de legitimidade governamental sobre um domínio específico da sociedade ou território” (Thoenig, 2010, p. 420).

Estas três definições, aqui telegraficamente evocadas, servem para tão só ilustrar, de forma muito sintética, a evolução do conceito e dar conta da crescente complexidade do mesmo. De facto, mais recentemente, os estudos sobre políticas públicas têm vindo a incidir não só sobre o conjunto de decisões tomadas pelas autoridades públicas dotadas de autoridade legítima para o efeito, mas também sobre “as lógicas implementadas nas diferentes formas de intervenção sobre a sociedade”, visando “identificar os modos de relação existentes entre atores públicos e privados e (...) compreender como a ação pública recobre as dinâmicas imprecisas e evolutivas da fronteira entre Estado e sociedade” (Muller e Surel, 2002, p.7).

É possível distinguir dois momentos-chave para o estudo das políticas, um primeiro que centra o olhar no papel do Estado, produtor, por excelência, de políticas públicas, e um segundo que centra a atenção nas formas de interação entre o Estado e a sociedade, pretendendo compreender a relação entre os diversos atores, numa perspetiva de ação pública.

Assim, conforme assinala Duran (2006), num primeiro momento, os estudos de ciência política estavam centrados na análise das políticas de acordo com uma visão racional das políticas públicas que se mantiveram até 1960, nos Estados Unidos, e até aos anos 1970, nos países europeus. Durante este período, o Estado é entendido como o órgão que coordena as funções sociais e cuja evolução é acompanhada da formação de um aparelho burocrático, segundo a perspetiva de Weber. O Estado burocrático caracteriza-se por ser fortemente centralizador e intervencionista, possuidor de um forte “caráter “racional”, a sua atitude é determinada por normas, meios, fins e situações de facto” (Weber, 1946, p. 244).

O pressuposto analítico que regeu os estudos sobre políticas públicas, nos Estados Unidos da América, onde a ciência política nasceu, nos anos 1950, caracterizou-se por uma abordagem mais ligada à ciência política, que põe em destaque a ação e a intervenção do Estado, assumindo uma perspetiva *top down*. Trata-se de uma abordagem dominada pelo princípio da verticalidade e da linearidade, uma abordagem realizada a partir das decisões tomadas pelo Estado, de carácter burocrático e prescritivo. Contudo, ao concentrar a atenção no papel dos governos, essas

definições deixam de fora “o seu aspeto conflituoso e os limites que cercam as decisões dos governos. Deixam também de fora possibilidades de cooperação que podem ocorrer entre os governos e outras instituições e grupos sociais” (Souza, 2006, p. 6).

Assim, num segundo momento, os estudos sobre as políticas públicas foram ampliando o seu quadro de análise acompanhando a tendência para “a interrogação constante sobre a natureza evolutiva do Estado e das relações entre espaço público e privado” (Muller e Surel, 2002, p.18). De facto, atendendo ao aumento de atores envolvidos nas políticas públicas, e aos processos de transformação do papel tradicional do Estado, os estudos sobre políticas públicas passaram a centrar-se, para além do Estado, noutros atores em interação e os seus interesses. Estes constituem forças de contestação e fatores de mudança, numa perspetiva *bottom up*, ou seja, dominada pelo princípio da horizontalidade e da circularidade das interações múltiplas e interdependentes dos diversos atores que mostram capacidade de intervir nos processos que constroem a política (Muller *et al.*, 1996).

Muller e Surel (2002) dão conta deste processo evolutivo sobre o estudo das políticas públicas recorrendo ao conceito de *polity* e *policies* do seguinte modo:

o termo [políticas públicas] cobre, ao mesmo tempo, a esfera da política (*polity*), a atividade política (*politics*) e a ação pública (*policies*). A primeira faz a distinção entre o mundo da política e a sociedade civil (...); a segunda designa a atividade política em geral (...); a terceira acepção, designa o processo pelo qual são elaborados e implementados programas de ação pública, isto é, dispositivos político-administrativos coordenados em princípio em torno de objetivos explícitos. Estudar a ação pública é situar-se – principalmente – no quadro da terceira acepção, a das *políticas*” (Muller e Surel, 2002, p. 10).

Esta afirmação dá conta do crescente interesse da análise das políticas públicas sob a perspetiva da análise política (*policy analysis*). Como refere Duran (2006) enquanto as ciências políticas (*policy sciences*) “derivam da expansão da intervenção do Estado”, a *policy analysis* “reclama (...) a herança intelectual das primeiras, vai investir na crítica de uma arrogância gerencial impregnada de certezas” (Duran, 2006, p. 235). Nesta perspetiva, a função da *policy analysis* é reduzir os problemas e incertezas com que os *policymakers* se deparam, “contribuindo para o desenvolvimento de formulações concretas, soluções e listas de problemas, por forma a permitir a emergência de aberturas políticas (*policy windows*), ajudando a alcançar resultados (Enserink *et al.*, 2013, p. 30).

Verificou-se, portanto, uma alteração do “olhar” que estava, sobretudo, centrado única e exclusivamente na relação entre *politics* e *policy* para se passar a evocar questões relacionadas com as *policy*.

Segundo Duran (2006) “o surgimento do conceito de *policy* marca um verdadeiro ponto de viragem. Com efeito, ele propõe um questionar verdadeiramente sistemático sobre uma política cada vez mais caracterizada pelos seus modos de intervenção e sua eficácia prática” (Duran, 2006, p. 233).

Ao distanciar-se do seu princípio original, isto é, um olhar mais centrado nos resultados da ação do Estado, fornecendo receitas para uma “boa governança”, a perspectiva das políticas públicas amplia o seu foco para além do papel do Estado.

Conforme refere Muller (2000),

a análise das políticas públicas propõe ao investigador uma caixa cheia de ferramentas constituída de conceitos – ator, poder, conhecimento, informação – que permitem abrir finalmente a ‘caixa negra’ do Estado ao interrogar não apenas sobre os seus determinantes mas também sobre o seu funcionamento. A análise das políticas contribuiu para sociologizar a nossa perspectiva sobre o Estado na medida em que, em vez de pegar no Estado pelo topo e em bloco, ela vai-nos permitir observá-lo por baixo e em detalhe (Muller, 2000, p.192).

De acordo com Duran (2006), de facto, progressivamente, a análise política, influenciada pela “sociologia das organizações e da decisão [vai] importar para o mundo da ação pública a realidade de uma racionalidade mais limitada do que se tinha pensado” (p. 237). Esta importância da sociologia é tal que, segundo Braud (2006), “passa a ser para os politólogos um domínio maior da ciência política” (p. 334).

Commaille (2006) refere que a sociologia da ação pública distingue-se do estudo das políticas públicas pela relativização do papel do Estado e maior importância dos atores locais. Esta perspectiva privilegia as interações que se estabelecem entre múltiplos indivíduos e grupos, as mudanças e agregações entre eles e, segundo Lascoumes & Le Galès (2007) destaca um olhar que “está particularmente atento aos fatores de mudança, aos grupos de interesse e aos movimentos sociais que são poderosos atores de transformação das políticas e de contestação da ordem política” (Lascoumes & Le Galès, 2007, p. 15).

Conclui-se assim que a análise das políticas públicas é cruzada por uma tensão entre duas perspectivas, uma ligada à ciência política que centra o seu foco de atenção no Estado, privilegiando uma visão linear, hierárquica e racional, e uma outra perspectiva que valoriza as interações entre diversos atores, individuais ou coletivos, no seio das quais surge a política pública ou como referem Lascoumes & Le Galès (2007) “sistemas sociais autónomos que definem progressivamente as suas próprias regras de ação” (p. 15).

Tendo em conta o quadro concetual em que este trabalho se insere, no qual a política pública é analisada sob a perspectiva da ação pública, o estudo segue uma abordagem de carácter interacionista, uma vez que se interessa por perceber os processos como os atores se relacionam. O foco de atenção centra-se nos diversos atores e na interdependência de relações de carácter mais horizontal e circular do que linear e vertical. Nesta medida, recorre-se ao conceito de regulação de controlo mas também ao de regulação autónoma e multirregulação.

A abordagem seguida neste estudo é uma entre um espectro concetual bastante alargado, como será adiante registado (ponto 2.2).

2. As políticas sob o prisma da ação pública

Este ponto tem o objetivo de apresentar, num primeiro momento, o estudo das políticas sob o prisma da ação pública e, num segundo momento, dar conta das propostas para o estudo das políticas públicas.

2.1. O estudo das políticas numa perspectiva de ação pública

Sobretudo, a partir do final dos anos 1970 “com expressão e intensidade diferentes consoante as especificidades de cada país” (Afonso, 2004, p. 35) assistiu-se a um enfraquecimento do Estado centralizado. Segundo Barroso (2013) “a mundialização da economia e a influência crescente das instâncias políticas supranacionais têm vindo a descaracterizar os modelos políticos que estão na origem do Estado moderno” (p. 5) verificando-se a interligação deste último com outras esferas e níveis da sociedade. Ao exercer-se dentro dos limites de um quadro territorial, a ação do Estado torna-se mais vulnerável quando comparada com a ação da mundialização que se faz além fronteiras (Paquin, 2010).

Na sequência dos efeitos da globalização, acrescentam-se outros fatores como a “progressiva descredibilização de intervencionismo estatal na provisão directa dos serviços públicos (...) a progressiva agonia do Estado Providência resultante da ruptura do consenso social-democrata keynesiano” ou ainda “a crescente adesão das classes médias europeias às políticas neoliberais” (Afonso, 2004, pp. 36-37). Como consequência, assistimos a uma alteração da perspectiva de análise das políticas públicas,

reduzindo-se a amplitude de uma visão monocentrada, hierarquizada da decisão pública, enquanto instrumento do Estado que planifica, que motiva e que determina os objectivos e que concebe as regras para a acção pública e, simultaneamente, fomenta a participação de um maior número de actores, no seio das quais o Estado não é mais do que um dos *partenaires* (Commaille, 2006, p. 415).

Tal como referem Pons e Van Zanten (2007) “os Estados ou os governos já não são os actores centrais da regulação pública, capazes de imporem sozinhos a sua marca própria. Eles têm de ter em conta os interesses de muitos actores que intervêm no complexo e multipolar processo de decisão” (p.108). Trata-se, como referem, “de uma malha interactiva” bastante complexa. Carvalho (2006) propõe a designação “decisores políticos”:

os atores sociais dotados de autoridade em matéria de políticas públicas (...) (situados em órgãos nacionais/centrais ou subnacionais/ órgãos descentralizados, organizações locais e que tomam decisões e produzem materiais de carácter legislativo ou normativo no setor educativo), e atores que, inseridos em contextos sociais organizados, participam nos debates públicos sobre políticas educativas (e.g., media, associações profissionais, sindicais, etc.) (Carvalho, 2006, p. 37).

Desta forma faz sentido relativizar a perspectiva que confere ao Governo a sua centralidade e adotar um significado mais alargado do termo “instituição” uma vez que este “não designa apenas normas formais, mas também normas sociais implícitas, crenças, valores e representações” (Delvaux & Mangez, 2008, p. 48). Assiste-se à reconfiguração do papel do Estado e dos processos de regulação dos sistemas sociais. O Estado passa também a ser analisado “a partir da sua ação, isto é, a partir dos seus *outputs*” (Muller, 2000, p. 190), olhar que “põe em causa a racionalidade da ação pública” (idem, p. 191).

Compreende-se assim que o conceito “política pública” tenha vindo a ser substituído pelo de “ação pública”, dando conta da entrada da sociologia no campo da ciência política. Tal como o

de ‘governança’ surgiu como alternativa a ‘governo’ para evitar uma compreensão da política excessivamente orientada pelo Estado, embora os dois conceitos apareçam erradamente ligados.

Como afirma Le Galès (2006), o termo ‘governança’

Surge face ao diagnóstico duma “incapacidade” dos governantes de responderem aos problemas que lhes são submetidos e para se adaptarem a novas formas de organização social, económica e política (...) é a reestruturação do Estado face aos processos de diferenciação interna, de europeização e de globalização que justificam o interesse pelo conceito de governança (p. 243).

O conceito passou a designar, no seu sentido mais amplo, e segundo Muller e Surel (2002)

um modo de governo (...) no qual a implementação da coerência da ação pública (construção dos problemas públicos, das soluções consideradas e das formas de sua implementação) não passa mais pela ação de uma elite político-administrativa, relativamente homogênea e centralizada (...) mas pela implementação de formas de coordenação multiníveis e multiatores cujo resultado, sempre incerto, depende da capacidade dos atores públicos e privados em definir um espaço de sentido comum, em mobilizar competências de origens diversas e em implementar formas de responsabilização e de legitimação das decisões (Muller e Surel, 2002, p. 95).

Como refere Ozga (2009) a alteração da regulação hierarquizada para um modelo mais descentralizado “não representa o declínio da influência de uma elite na política, ou a emergência de uma governação mais social democrata” (Ozga, 2009, 149). No entanto, é uma transformação que está fortemente dependente do conhecimento e da informação, uma vez que instrumentos como os dados, estatísticas, tabelas, entre outros, legitimizam a avaliação “preenchendo o espaço entre o Estado e um novo cidadão consumidor” (Ozga, 2009, p. 150).

Já Commaille (2006) refere que “a ação pública toma em consideração as ações das instituições públicas e as de uma multiplicidade de atores, tanto públicos como privados, tanto na sociedade civil como no governo, atuando em conjunto, em interdependência multifacetada, em níveis nacionais e locais e – se surgir a ocasião – no nível supranacional, para criar formas de regulação” (Commaille, 2006, p. 413).

A ação pública é algo complexo, em que as relações entre os diversos atores, estatais e não estatais devem ser tidas mais como relações de interdependência do que hierarquia.

Segundo Delvaux (2008), na abordagem das políticas públicas sob o prisma da ação pública há que considerar quatro aspetos essenciais:

- (1) a multiplicidade e a diversidade dos actores (públicos e não públicos);
- (2) as relações entre estes actores devem ser interpretadas mais em termos de interdependência do que de uma simples hierarquia;
- (3) a tomada de decisão política apenas como um dos elementos de um processo mais vasto, que integra nomeadamente o que tradicionalmente se designa por execução da acção;
- (4) conceber estes processos como sendo não lineares (Delvaux , 2009, p. 965).

Igualmente, Lascoumes & Le Galès (2007a), ao proporem uma sociologia política da ação pública, dão conta da “grande diversidade de atores e formas de mobilização, considerando fundamental para as políticas públicas a interação entre as autoridades públicas e atores sociais mais ou menos organizados” (p. 17). Os espaços de ação multiplicaram-se, “as fontes de influência extrapolam as próprias fronteiras nacionais, a União Europeia, as alianças de regiões transfronteiriças ou os organismos internacionais. O processo da mundialização acompanha o desenvolvimento das instituições financeiras, consultores e juristas que introduzem nas políticas públicas mecanismos de mercado” (Lascoumes & Le Galès, 2007a, p. 6).

No entanto, embora a influência da mundialização nas políticas públicas seja uma realidade, como o prova a contração da economia, o Estado não desaparece, como refere Carvalho (2013) “este tipo de olhar não sinaliza um desaparecimento do Estado, mas obriga a perceber que a sua intervenção ocorre de modos diversos e que estes legitimam a intervenção de outros actores sociais na fabricação e regulação das políticas” (Carvalho, 2013, p. 4).

A sociologia da ação pública terá contribuído, ainda de acordo com Lascoumes & Le Galès (2007a), para romper com uma visão hierárquica do Estado, sobretudo romper com o seu “voluntarismo político”, a sua “unicidade” e o “fetichismo” das decisões tomadas (pp. 16-17): o voluntarismo político tem-se revelado ineficaz, não passa de uma fachada, uma *mise en scène*, pois tem-se mostrado incapaz de transformar uma política; igualmente, o mito da homogeneidade e unicidade do Estado está ultrapassado uma vez que os trabalhos no âmbito da sociologia mostraram que o Estado contém grupos com interesses e estratégias diferentes; finalmente, diversas análises comprovaram a importância do que se passa amontante e ajuzante

da política pública, e revela que as não-decisões, os atores mais ocultos são tão importantes na política pública como o que é visível.

Assim, sob a perspectiva da sociologia da ação pública, a política pública não diz apenas respeito à intervenção das instituições públicas mas também à participação de um conjunto vasto de atores.

Segundo Carvalho (2015),

assiste-se a um redimensionar do espaço social e comunicacional das políticas públicas, nele integrando os atores sociais dotados de autoridade em matéria de políticas públicas (situados em órgãos centrais, regionais ou locais, em organizações locais e que tomam decisões e produzem materiais de carácter legislativo ou normativo no sector educativo), mas também aqueles que, inseridos e/ou agindo em outros contextos sociais organizados (e.g., meios de comunicação social, associações profissionais, sindicais, organizações), participam nos debates públicos sobre as políticas educativas e influenciam o seu percurso (Carvalho, 2015, p. 318).

Hassenteufel (2008) refere que estas alterações resultaram no aparecimento de novos instrumentos de análise, “como as redes de ação pública e coligações, tratando-se de um novo quadro analítico, fundado nas interações de atores e mais próximo da sociologia política” (p. 103). Na perspectiva do mesmo autor (idem, 2008)

as características da ação pública contemporânea comporta três dimensões analíticas: a dos atores, a das suas interações e a da sua contextualização (...) Esta perspectiva de análise provoca uma dupla rutura com o modelo sequencial da produção estatal das políticas públicas: por um lado ela não está assente sobre as sequências de uma política pública mas nos atores da ação pública; por outro lado ela não se focaliza nos atores estatais das políticas públicas mas, pelo contrário, procura dar conta da diversidade de atores (em grande parte não estatais) da ação pública (Hassenteufel, 2008, p. 103).

Contudo, este olhar de cariz sociológico, que alterou a visão que se tem acerca da ciência política, apresenta limites e não tem ainda conseguido responder àquela que é, segundo Muller (2000), uma questão central da ciência política – “como se produz a ordem política em sociedades cada vez mais complexas, fragmentadas e abertas ao exterior?” (Muller, 2000, p. 189).

2.2. Propostas para o estudo das políticas públicas

Como refere Delvaux (2007), “uma ampla gama de ferramentas conceituais são usadas na abordagem de ação pública” (p. 67) assinalando a sua complexidade e o facto de não poder ser limitada a um único quadro de referência.

De entre os vários quadros conceptuais, Carvalho (2013) distingue três grandes vias para a construção de problemáticas sobre a ação pública: as redes políticas e o foco nas interdependências entre os atores; as análises cognitivas das políticas e o foco na dinâmica das ideias; a instrumentação da ação pública e o foco nos instrumentos e técnicas da ação pública.

Destaca-se aqui a abordagem cognitiva³⁶ por dar uma resposta àquela que é, segundo Muller (2000), a questão central da ciência política, apresentada no ponto anterior. Na medida em que “o objeto das políticas públicas não se traduz apenas na “resolução de problemas” mas na construção de quadros de interpretação do mundo, então é possível colocar a questão da relação entre políticas e construção de uma ordem social dentro de moldes renovados” (Muller, 2000, p. 189).

As políticas públicas, ao contrário do que seria expectável, não servem para “resolver problemas”, mas constroem uma nova *representação* dos problemas, conforme referem Muller e Surel (2002):

Na realidade, os problemas são "resolvidos" pelos próprios atores sociais através da implementação das suas estratégias, a gestão dos seus conflitos e, sobretudo, através dos *processos de aprendizagem* que marcam todo o processo de ação pública. Nesse quadro, as políticas públicas têm como característica fundamental construir e transformar os *espaços de sentido*, no interior do quais os atores vão colocar e (re-)definir os "seus" problemas, e "testar" em definitivo as soluções que eles apoiam. Fazer uma política pública não é, pois, "resolver" um problema, mas, sim, construir uma nova *representação* dos problemas que implementam as condições sociopolíticas do seu tratamento pela sociedade e estrutura, dessa mesma forma, a ação do Estado (Muller e Surel, 2002, p. 28).

³⁶ Muller e Surel (2002), apresentam três aproximações diferentes na análise cognitiva da política: paradigma, sistemas de crença e referenciais.

Segundo esta perspectiva, a política traz consigo um problema e este é “resolvido” através das estratégias e interesses dos atores que constroem assim uma nova *representação* do problema.

Como refere Muller (2000) “a abordagem cognitiva das políticas públicas considera que os interesses colocados em jogo nas políticas públicas não se exprimem senão através de quadros de interpretação do mundo” (p.193). Este tipo de abordagem enfatiza um conjunto de representações compartilhadas pelos atores na construção da sua relação com o mundo e encara as políticas públicas

como processos através dos quais são elaboradas representações que uma sociedade se atribui para compreender e agir sobre o real (...) É em referência a essa imagem cognitiva que os atores organizam a sua percepção do problema, confrontam as suas soluções e definem as suas propostas de ação: esta visão do mundo é o referencial duma política (Muller, 2008, p. 30).

Assim, os referenciais dão sentido à política, definem os objetivos, ajudam a compreender o real e a agir sobre ele. Para Muller (1996), a importância da dimensão cognitiva está no facto de ser “através da produção duma visão do mundo (referencial) que as sociedades modernas vão tentar construir essa relação com o mundo e, portanto, para colocar em coerência, priorizando-os em torno de uma estrutura normativa central, os vários problemas que emergem na agenda política” (p.100).

Ainda segundo Muller (2008), o referencial articula quatro níveis de percepção do mundo que, embora sejam distintos, mantêm laços evidentes: os valores, as normas, os algoritmos e as imagens. Sendo que os valores definem um quadro global da ação pública, as normas definem os princípios da ação, os algoritmos referem as relações causais que exprimem a teoria de uma ação e as imagens são os vetores implícitos dos valores, das normas e mesmo dos algoritmos.

No âmbito da perspectiva cognitiva, para além dos referenciais (Muller) ainda se destacam os paradigmas (Hall) e os sistemas de crenças (Sabatier), ou seja, diferentes modelos que repousam sobre a convicção de que existem valores e princípios gerais que definem o que se poderia chamar, na falta de melhor, “uma visão de mundo” particular” (Muller e Surel, 2002, p. 45).

Delvaux & Mangez (2008) apresentam igualmente uma abordagem cognitiva das políticas públicas, o termo “ação pública designa ação mais ou menos concertada originada por múltiplos

atores (públicos ou privados) em numerosas *scènes* interdependentes”. O termo *scènes*³⁷ é utilizado pelos autores que o consideram “heurísticamente mais fértil do que outros termos na referência às várias esferas onde a ação pública acontece” (idem, 2008, p.7) e que designa as “esferas onde a ação pública ocorre e onde interagem de modo mais horizontal do que vertical, e mais de modo circular do que linear” (Delvaux & Mangez, 2008, p. 4).

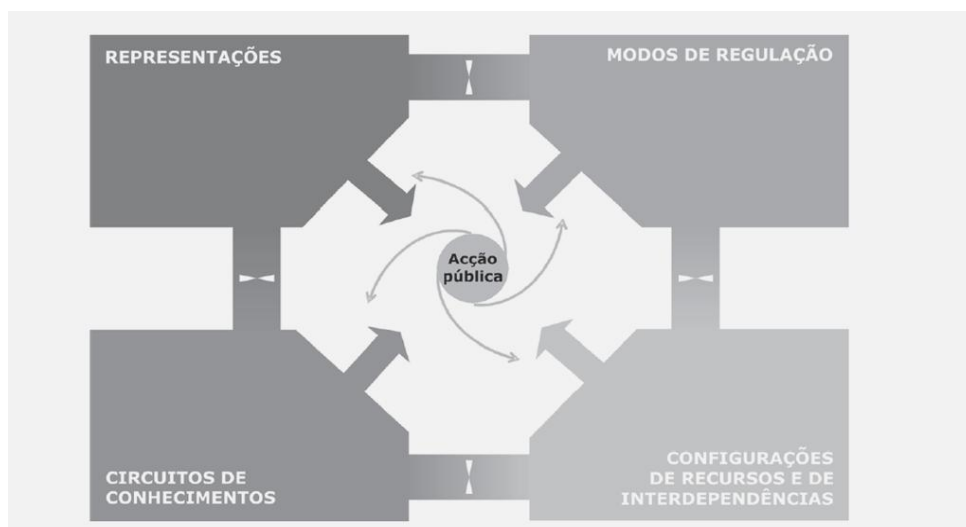
Delvaux (2009), mais interessado em compreender os processos cognitivos, pretende demonstrar que o conhecimento é sobretudo mobilizado nos momentos da “problematização e da preconização”, entendendo-se o processo de problematização como “aquele que no decurso do qual emerge uma definição mais ou menos consensual do problema que deve ser estudado por um colectivo” e o processo de preconização como “aquele no decurso do qual esboços de planos de acção concorrentes são progressivamente seleccionados, combinados, afinados e retocados (...) estes dois processos verificam-se em qualquer tipo de cena da acção pública, quer se trate do poder central, de organizações locais, de grupos de interesses ou ainda de outros lugares” (Delvaux, 2009, pp. 965-966).

O mesmo autor avança com quatro elementos/ fatores que estruturam o que acontece em cada uma das *scènes*, várias e interligadas, que estão envolvidas no processo de ação pública, sendo eles, tal como pode ser observado na figura abaixo, os seguintes: 1) *as representações/crenças* incorporadas pelos atores “quadros normativos e cognitivos a que os actores se referem para interpretar o mundo, justificar as suas acções ou guiar os seus comportamentos e práticas”; 2) *os modos de regulação* “referem-se aos dispositivos e regras formais e informais que enquadram os comportamentos dos actores e as interações entre actores ou entre cenas. Eles definem o que é autorizado, proibido, recomendado ou obrigatório”; 3) *as configurações dos recursos e das*

³⁷ Delvaux & Mangez (2008) referem que “[Decidir] entre as expressões *scène* e *forum* é menos fácil. No entanto, o vocábulo *scène* é muito mais maleável: *a priori*, há muito mais variedade de atividades numa *scène* do que num *forum*, no qual apenas podem ter lugar atividades deliberadas ou discursivas. Numa *scène*, pode haver tragédias, comédias, óperas ou concertos. A *scène* pode estar cheia de atores ou conter apenas uma pessoa. A *scène* também evoca a ideia de arte dramática e encenação, que estão muitas vezes associadas à política. Finalmente, a *scène* implica a presença de um público, que não deve ser visto como grupo de espetadores passivos mas, preferencialmente, a junção de “atores” capazes de interagir com os artistas no palco (...) Daqui em diante usaremos a expressão *scène* e diremos que a ação pública é formulada usando *scènes* múltiplas, interdependentes e variadas” (p. 12).

interdependências “definem as relações de força entre actores ou entre cenas”; 4) os *circuitos de conhecimentos* “um processo contínuo de circulação, de transformação, de junção, de divisão e recomposição dos saberes” (pp. 976-977).

Figura 3 - Os quatro factores estruturantes e as suas relações com a acção pública



Fonte: Delvaux, 2009, p. 978

Na figura, os quatro elementos associam-se uns aos outros e agem simultaneamente. A figura dá conta de desajustamentos (visíveis através das faixas onduladas) que

modificam marginalmente a configuração dos factores estruturais que enquadram a cena e nesta podem gerar acções até então impossíveis ou impensáveis. Estas acções, por seu turno, são susceptíveis de alterar um outro factor. Assim, pouco a pouco, por um processo iterativo entre factores e acções, pode vir a configurar-se uma mudança mais profunda. Estas relações recíprocas entre acção e factores estruturantes estão simbolizadas na figura por flechas de espessura diferente para sublinhar que os factores estruturais pesam mais sobre a acção (pública) do que o inverso” (Delvaux, 2009, p. 978).

De facto, e segundo o autor (idem, 2009) “é a combinação destes factores que é preciso analisar quando se tenta explicar uma acção pública” (p. 978). Desta forma, com o fim de obter uma interpretação mais profunda dos dados, o presente trabalho recorre ao conceito de *scènes* (Delvaux & Mangez, 2008, Delvaux, 2009), sobretudo aos conceitos de adaptação e de reacção.

A adaptação está presente quando o problema é resolvido internamente, evitando as medidas de pressão por uma das partes envolvidas, ou seja, um contexto A adapta-se à iniciativa do contexto B, sem que isso seja considerado submissão. Já a reação caracteriza-se quando uma iniciativa tomada num determinado contexto (A) pode fazer pressão ou ter impacto sobre um outro contexto (B).

O conceito de regulação não é a única dimensão possível que permite analisar as políticas públicas, existem outros de análise complementar, embora diferentes. Como refere Carvalho (2013) “os conceitos e os métodos de análise da acção pública não se inscrevem numa teoria e têm, ademais, múltiplas proveniências disciplinares (da ciência política, da sociologia política, do direito, da história e até da sociologia da ciência e da tecnologia)” (p. 9).

Já Hassenteufel (2008), por exemplo, prefere a análise dos atores, das interações e dos seus contextos ao modelo dos “três i”: interesses, instituições e ideias.

Destaca-se, igualmente, a abordagem institucionalista (Hall e Taylor, 2003) que verte um olhar mais centrado nas instituições e não nas estruturas político-administrativas do Estado. Esta abordagem atribui importância às instituições políticas oficiais ao considerá-las “como um fator de “ordem” essencial, que definem os quadros onde se desenvolvem os comportamentos individuais, a ação coletiva ou as políticas públicas” (Muller e Surel, 2002, p. 38).

O institucionalismo histórico, uma das três correntes do pensamento institucional, debruça-se, em primeiro lugar, sobre a forma como as instituições afetam o comportamento dos indivíduos, em segundo lugar, insiste nas relações de poder assimétricas, e, em terceiro lugar, é uma perspectiva defensora de uma causalidade social dependente da trajetória percorrida, *path dependent*, i.é., “que descreve os caminhos evolutivos da ação pública em ligação com os processos adaptativos que caracterizam a sociedade em geral” (Muller e Surel, 2002, p. 42).

As políticas públicas “herdadas” do passado ajudarão, segundo esta perspectiva, a estruturar as políticas futuras. As instituições produzem mapas mentais, matrizes cognitivas e normativas que traduzem uma visão do mundo que acaba por ser aceite por um certo número de atores, transmitindo-lhes um sentimento de pertença e de identidade. Os atores compreendem as alterações que vão surgindo na realidade e interpretam-nas de acordo com essa visão do mundo. Este referencial é, como referem Muller e Surel (2002), um processo de poder pelo qual um ator faz valer e afirma os seus próprios interesses.

A finalizar, as políticas de ação pública também podem ser analisadas através de instrumentos permitindo revelar a sua falsa neutralidade técnica ou racionalidade científica.

Para Lascoumes & Le Galès (2004), instrumentos de ação pública são métodos que estruturam e regulam a ação dos atores, “são o conjunto de problemas colocados pela escolha e utilização das ferramentas (técnicas, meios de operar, dispositivos) que permitem materializar e operacionalizar a ação governamental.” (p.12), destacando como exemplos, “os instrumentos legislativo e regulatório, económico e fiscal, convencional e incentivativo, informativo e comunicacional” (idem, p.12). Os dois autores reformularam os trabalhos de Hood e de Bennett (1997) e apresentaram uma tipologia com quatro instrumentos, como pode ser verificado no quadro 1.

Quadro 1 - Tipologia do Instrumento Público

Type of Instrument	Type of Political Relations	Type of Legitimacy
Legislative and Regulatory	Social Guardian State	Imposition of a General Interest by Mandated Elected Representatives
Economic and Fiscal	Wealth Producer State, and Redistributive State	Seeks Benefit to the Community Social and Economic Efficiency
Agreement-Based and Incentive-Based	Mobilizing State	Seeks Direct Involvement
Information-Based and Communication-Based	Audience Democracy	Explanation of Decisions and Accountability of Actors
De Facto and De Jure Standards Best Practices	Adjustments within Civil Society Competitive Mechanisms	Mixed: Scientific/ Technical, Democratically Negotiated and/or Competition, Pressure of Market Mechanisms

Fonte: Lascoumes & Le Galès (2007b), p.12

Definindo-os mais detalhadamente, os de tipo legislativo e regulamentar “são ferramentas que tomam emprestado das normas legais que constituem o arquétipo do intervencionismo estatal”; o económico e fiscal “estão próximos dos instrumentos legislativos e reguladores, derivando a sua força e legitimidade por terem sido criados numa base legal”; os últimos três tipos (o convencional e incitativo, o informativo e comunicacional e o das normas e *standards*), na opinião dos dois autores, podem ser englobados sob a designação de “*new public policy instruments*” e têm em comum “o facto de oferecerem menos formas intervencionistas de regulação pública, tendo em conta as críticas recorrentes dirigidas aos instrumentos de “comando e controlo. Neste sentido, eles tendem a organizar uma forma diferente de relações políticas,

baseada em comunicação e consulta, ajudando assim a renovar os alicerces da legitimidade” (p. 13).

Os instrumentos não são neutros, pois são portadores de “valores” e interpretações” e é em função deles que se organizam as relações sociais específicas entre o poder público e os seus destinatários, determinando o comportamento dos atores (Lascoumes & Le Galès, 2004).

“Um instrumento de ação pública constitui um dispositivo simultaneamente técnico e social que organiza relações sociais específicas entre a autoridade pública e os seus destinatários de acordo com as representações e os significados de que ele é o portador” (idem, p. 13).

Como referem os autores, a introdução de instrumentos técnicos e aparentemente despolitizados não se deve a dinâmicas de tecnização da ação, mas a escolhas políticas deliberadas. Nesta perspetiva, o Estado não fornece unicamente estruturas de oportunidade para os atores das políticas públicas, oferece também sistemas de constrangimentos. Através dos instrumentos, o Governo procura impor as suas representações e regras de jogo, face às quais os restantes atores se deverão posicionar. Nesta perspetiva, os instrumentos constituem um tipo particular de “instituições” (idem, p.15), no sentido sociológico do termo, que tornam possível a ação pública e que estabilizam os modos de cooperação dos atores.

Carvalho (2013) considera que “é em torno dos instrumentos que se joga hoje parte significativa da política” uma vez que são portadores de uma interpretação da realidade, destacando o autor “aqueles que apoiam uma regulação política e social baseada e orientada pelo conhecimento, como as estatísticas, as boas práticas, dispositivos de informação e monitorização...” (p. 20).

Em síntese, este ponto mostrou que o estudo das políticas públicas, numa perspetiva da ação pública, não centra a atenção apenas no Estado mas implica a presença de outros atores em diversos níveis, defendendo os seus interesses e lógicas. Para além da abordagem interacionista, que este trabalho segue, existem outras dimensões de análise da política pública, como salientado.

3. A teoria da regulação social

Este ponto tem o propósito de justificar a mobilização do conceito de regulação enquanto analisador das políticas públicas e encontra-se estruturado em dois momentos. No primeiro

momento proceder-se-á a uma abordagem sobre o conceito de regulação, mais concretamente à regulação dos sistemas sociais. No segundo momento, serão abordados diferentes modos de regulação que têm caracterizado a ação das autoridades públicas em matéria de educação, pondo em evidência a sua pertinência para o estudo dos processos de reconfiguração do papel tradicional do Estado.

3.1. A regulação dos sistemas sociais

O conceito ‘regulação’ comporta em si uma diversidade de interpretações assim como um certo grau de complexidade, testemunhado pela diversidade de áreas científicas que dele se apropriaram como a economia, gestão, ciência política, sociologia e educação. No caso das ciências sociais, tendencialmente, apesar da existência de diversas perspetivas de análise, a sua utilização reporta a uma abordagem interacionista de acordo com a qual “a regulação é entendida no sentido ativo de processo social da produção das “regras do jogo” permitindo resolver os problemas de interdependência e de coordenação” (Dupriez & Maroy, 2003, p. 376). Segundo Barroso (2005) “os ajustamentos e reajustamentos a que estes processos de regulação dão lugar não resultam de um qualquer imperativo (político, ideológico, ético) definido *a priori*, mas sim dos interesses, estratégias e lógicas de acção de diferentes grupos de actores, por meio de processos de confrontação, negociação e recomposição de objectivos e poderes” (Barroso, 2005, p. 734).

Commaille e Jobert (1998), cit. Delvaux (2007), referem que “a forma como as sociedades funcionam baseia-se numa regulação social composta pela manutenção ou reestabelecimento de equilíbrio mas também de tensões (...) integrando igualmente a ideia de conflito, antagonismo, contradições, divisão e desigualdade” (p. 76).

Segundo esta perspetiva, as regras podem ser encaradas como um elemento estabilizador mas também podem ser analisadas como um processo de construção, logo, de alteração dessas regras. Partindo do estudo das relações sociais e das noções de controlo, conflitos e negociações à escala organizacional, Reynaud (1997, 1999) elaborou a Teoria da Regulação Social (TRS). Esta teoria parte do pressuposto que a regulação tem um papel central na forma como as organizações fazem face às incertezas e anomalias com que se debatem, ajudando-as a estruturarem-se. De acordo com Terssac (2003) “a teoria da regulação parte de uma visão epistemológica contrária ao partir da ação e não do contexto, do ator e não do sistema (...) ao não rejeitar o que restringe, domina, ordena ou influencia a ação, mas compreende como os indivíduos fazem conhecer as suas

iniciativas e também para tirar proveito de suas identidades ou arranjos anteriores, fazer uso de seu poder contra outros poderes” (Terssac, 2003, p. 32).

Partindo do domínio das relações profissionais, do trabalho e das organizações, tornou-se numa teoria sobre a mudança social que interliga duas ideias aparentemente contraditórias e complexas:

a de “controle” e a de “autonomia”. (...) Dum lado, as regulações sociais pretendem construir uma certa ordem social eficaz e se possível legítima (...) Doutro lado, o ator social não se deixa nunca prender totalmente nos quadros da dependência. Ele reivindica o reconhecimento dos seus direitos (...) afirmar a sua capacidade de produzir as suas próprias regras de atuação, ou a sua vontade de gerir um sistema; a sua ação constitui uma resposta face aos constrangimentos, (...) face a mecanismos de controle e de sanção. Os atores tentam fazer reconhecer como legítimo as suas ações ou afirmar a sua contribuição eficaz dentro da definição das regras; eles tentam exercer a sua autonomia roendo as margens de manobra ou negociando (idem, p. 14).

A regulação de controle, institucional e normativa é então sinónimo de “norma”, “influência” e “constrangimentos”, e está ligada aos instrumentos utilizados pelos governos, tais como normas e regulamentos. Já a regulação autónoma, ativa e situacional diz respeito não só a esses constrangimentos (Barroso, 2006), “mas também, o seu (re)ajustamento provocado pela diversidade de estratégias e ações dos vários atores, em função dessas mesmas regras” (idem, p. 13).

Como refere Reynaud (1988), na sociologia das organizações, existem as regras que procedem num sentido *top down*, ou seja, que derivam do poder, que ele apelida de controle, e aquelas que são produzidas pelos próprios grupos de executantes, que o mesmo autor designa de autónomas. Reynaud afirma que existe um conjunto de regras diversificado e diversas fontes de regulação. Contudo, baseando-se em diversos estudos realizados em empresas, o autor faz a distinção entre regras formais (oficiais, explícitas, escritas, com valor jurídico e observáveis) e as informais (implícitas, não observáveis). As primeiras designam as responsabilidades em caso de falha e determinam a pena a aplicar, enquanto que as segundas guiam os procedimentos efetivos do trabalho, de colaboração e de decisão e são estas que asseguram o funcionamento quotidiano da organização. Trata-se de regras que assentam naturalmente em lógicas diferentes.

Para além da regulação de controle, institucional, normativa, e a regulação autónoma, ativa ou situacional, Reynaud (2003) refere-se ainda “à regulação conjunta como sendo a ação combinada

(o encontro ou confronto) entre a regulação de controlo e a regulação autónoma”, ou seja, “os processos de negociação e de compromisso entre os que pretendem o controlo e os que procuram obtenção de uma maior autonomia” (Reynaud, 2003, p. 23). Nesta mesma perspetiva, pode observar-se que as políticas públicas emergiram e construíram-se através da ação combinada da regulação de controlo e da regulação autónoma, “constituem um objeto de estudo multirregulado, enquanto consequência do encontro e confronto entre os interesses de vários atores, o que lhes confere [às políticas] um caráter híbrido e fragmentado”, como refere Viseu (2012), p. 26.

3.1.1. Níveis de regulação

A relativização do papel do Estado contribuiu para a multiplicação de níveis de decisão política, sendo que à ação *top down* do Estado, junta-se um complexo processo de vários tipos de regulação em que intervêm diferentes atores, em diferentes patamares, e não só à escala nacional como referem Lascoumes & Le Galès (2007a)

As escalas de ação espacial multiplicaram-se, para cima e para baixo: a União Europeia, as regiões, os departamentos, as cidades. Observa-se igualmente uma proliferação de recursos de influência que ultrapassa o cenário nacional: as alianças de regiões transfronteiriças, a integração europeia e o papel crucial dos organismos internacionais. Os processos de mundialização são acompanhados do desenvolvimento das grandes firmas e instituições financeiras, de consultores e de juristas que contribuem para introduzir nas políticas públicas mecanismos de andamento, de privatizações, de parcerias, público-privadas ou métodos de gestão de empresas (Lascoumes & Le Galès, 2007a, pp. 5-6).

De acordo com Barroso (2006), “regulação transnacional é o conjunto de normas, discursos e instrumentos (procedimentos, técnicas, materiais diversos, etc) que são produzidos e circulam nos fóruns de decisão e consulta internacionais, no domínio da educação, e que são tomados, pelos políticos, funcionários ou especialistas nacionais, como “obrigação” ou “legitimação” para adoptarem ou proporem decisões ao nível do funcionamento do sistema educativo” (Barroso, 2006, p. 45).

Barroso refere que este nível de regulação provoca o efeito de “contaminação” de políticas e medidas postas em prática em diferentes países “devido à atração que exerce nos decisores políticos aquilo que funciona nos sistemas de outros países” (Walford, cit. por Barroso, 2006, p. 46) fazendo com que funcionários, membros do governo e educadores recorram a um

“empréstimo de políticas educativas” e as apliquem nos seus países com o objetivo de suprir as deficiências dos respetivos exemplos nacionais.

Já a regulação nacional, para Barroso (2006) “é o modo como as autoridades públicas, (neste caso o Estado e a sua administração) exercem a coordenação, o controlo e a influência sobre o sistema educativo, orientando através de normas, injunções e constrangimentos o contexto da acção dos diferentes actores sociais e seus resultados” (p. 50). O autor refere que este nível de regulação é caracterizado, sobretudo, pelo enfraquecimento da regulação burocrático-profissional que marcou a educação, e a emergência da regulação transnacional. Esta mestiçagem resulta numa espécie de “hibridismo” para “sublinhar o carácter plural, misto, das reformas educativas, dos seus pressupostos, orientações e procedimentos” (idem, Barroso, p. 54). Não é de estranhar, portanto, a coexistência nos diferentes países (e no mesmo país em diferentes momentos) de conceções binárias, como por exemplo, “regulação pelo Estado”/ “regulação pelo mercado”; centralização/descentralização; público/privado. O conceito “quase-mercado” é, segundo o autor, um dos melhores exemplos deste “hibridismo”.

Finalmente, Barroso (2006) refere que “a microrregulação local remete para um complexo jogo de estratégias, negociações e acções, de vários actores, pelo qual as normas, injunções e constrangimentos da regulação nacional são (re)ajustadas localmente, muitas vezes de modo não intencional” (p. 56). Segundo Barroso, “a existência de múltiplos espaços de microrregulação local produz um efeito “mosaico” no interior do sistema educativo nacional” (idem, 2006, p. 58). Este último tipo de regulação é particularmente propício para observar e analisar a regulação autónoma de que fala Reynaud (1997, 1999) uma vez que os atores tentam, através da negociação, fazer valer o seu ponto de vista e os seus interesses. Os atores da microrregulação local tanto podem ser individuais como coletivos, cada vez mais importantes na construção das políticas públicas “tendo em conta a contribuição da perspectiva construtivista e o crescente protagonismo dos indivíduos e da chamada “sociedade civil” na organização social” (Barroso, 2006, p. 57).

Segundo o mesmo autor (2018) as políticas educativas foram sempre influenciadas por decisões tomadas nos diversos níveis apresentados. E acrescenta ainda que “as políticas não afetam apenas o nível para que foram formuladas, mas têm um efeito abrangente sobre os outros níveis” (p. 1083) observando-se assim a transversalidade das regulações.

3.2. Modos de regulação

Conforme registado no ponto anterior, o conceito de regulação constitui um importante contributo para o estudo das políticas públicas, sobretudo para a análise dos processos de reconfiguração do papel tradicional do Estado. Neste ponto serão abordadas as alterações dos modos de regulação e atentar-se-á no significado de regulação pós-burocrática, entre outros modos de regulação.

3.2.1. Modos de regulação burocráticos

Maroy (2009) afirma que “tradicionalmente, a regulação institucional é exercida através de legislação e princípios hierárquicos, e é absorvida em regras e procedimentos” (p.71). De facto, ao longo do século XX, a afirmação do Estado Providência foi acompanhada da diversificação dos instrumentos das políticas públicas e da proliferação dos domínios da intervenção do Estado. Este possuía igualmente a provisão direta do serviço educativo exercendo sobre a escola um controlo normativista e prescritivo. É o designado “Estado Educador” ligado “à burocracia profissional na autogestão corporativa das escolas” (Afonso, 2004, p. 40).

O Estado com características hierárquicas, ou seja, baseado numa organização assente em regras que tem o objetivo de implementar decisões, dominou durante um largo período de tempo, e para o conseguir recorreu “a mecanismos burocráticos, como a definição e imposição de regras uniformes e universais, a estipulação de padrões de desempenho a observar, a emissão de ordens e de directivas, a supervisão da ação dos membros e das unidades organizacionais, a monitorização das suas actividades e comportamentos e a realização de auditorias, entre muitas outras práticas” (Lima, 2007, p. 154).

A regulação burocrática é também designada de controlo, e está assente nas estruturas formais da administração pública, conforme preconizado por Max Weber. Segundo este autor, são elas as responsáveis pela manutenção do controlo regulado verticalmente e responsáveis igualmente pela provisão de recursos humanos e financeiros: “apesar do desenvolvimento de um economia monetária não ser uma condição indispensável para a burocratização, a burocracia como estrutura permanente está ligada ao pressuposto da disponibilidade de receitas contínuas para mantê-la” (Weber, 1946, p. 968).

Este modelo também desvaloriza os pontos de vista, interpretações e interesses dos outros atores. No entanto, assiste-se a um conjunto de mudanças ocorridas nos países europeus ocidentais e nos Estados Unidos, nos anos 1970, resultante da crise petrolífera (1973,1979), e estas alterações

tiveram repercussões a curto e a médio prazo na política e na economia mundial. Em muitos países, o Estado deixou de ter condições económicas para sustentar o Estado Providência retirando-se da provisão direta de alguns serviços públicos e/ou retraindo-se no que se refere a direitos que os cidadãos tinham adquirido ao longo de várias décadas, sobretudo a partir da Segunda Guerra Mundial, como referem Mény & Thoenig (1992), acrescentando que o “Estado Social” estava longe de conseguir resolver os problemas de um mundo em crise:

por um lado ao facto de numerosos setores da população (jovens, mulheres, minorias) terem descoberto que o *Welfare State* não conseguiu eliminar (e até terá contribuído para criar) as desigualdades que justificavam a sua criação e desenvolvimento. Por outro lado o confronto com uma crise económica que terminou, repentinamente, com trinta anos de crescimento económico e social ininterruptos. O *Welfare State* encontra os seus limites por sua vez nos objetivos que tinha perseguido e nos meios disponíveis para alcançá-los (Mény & Thoenig, 1992, p. 33).

A crise em que se viram mergulhados os países europeus ocidentais, os Estados Unidos e o Japão fez com que se questionasse a capacidade desses governos democráticos para conseguirem resolver os seus problemas económicos, políticos e sociais, e enquanto “esses países, [estão] sobrecarregados com intervenientes e um aumento de exigências, a capacidade dos governos democráticos estagna” (Crozier *et al.*, 1975, p. 12).

A constatação da alegada incapacidade do Estado para resolver os problemas das sociedades fez com que a sua legitimidade fosse posta em causa. Assiste-se assim ao enfraquecimento do ‘Estado Educador’ e burocrático, imbuído de racionalidade e de autoritarismo, e que, deixando de ser o centro da análise das políticas públicas, se torna facilitador da ‘entrada’ de outros atores que se encontram em diversos patamares de decisão.

Assim, tendo em conta esta mudança do papel do Estado, o termo “regulação” passou a estar associado, segundo Barroso (2005), “ao objectivo de consagrar, simbolicamente, um outro estatuto à intervenção do Estado na condução das políticas públicas” (p. 727).

De facto, a crescente interdependência dos sistemas económicos e políticos a que se assiste nesta era da globalização não exclui a análise das políticas públicas, mas levou à alteração do papel tradicional do Estado verificando-se a interligação deste com outras esferas que se estendem muito para além de cada Estado-Nação. Como consequência, as relações entre os Estados e os

diversos níveis de poder, entre os Estados e os diversos atores presentes em diferentes níveis transformaram-se.

3.2.2. Modos de regulação pós-burocráticos

Maroy (2009) salienta que “o impacto de diversos fatores (crise financeira pública, críticas neo-liberais, globalização...) fez surgir múltiplas práticas e processos (descentralização, desconcentração, contratualização, avaliação, parcerias público-privadas, etc)” (p.71). Trata-se de novas formas de regulação que o autor designa de modelos pós-burocráticos em oposição a modelos burocráticos que, segundo Reynaud (1988), são entendidos como “o conjunto de regras explícitas ou oficiais, têm forma e valor jurídico (...) e descem do topo para a base” (pp. 5-6).

Esta reconfiguração do papel do Estado e a participação de diversos atores na ação política permitiu que muitos tivessem acesso ao conhecimento cuja circulação também conhece um aumento exponencial não só em dimensões nacionais e sectoriais mas também à escala transnacional. Cria-se assim uma “extensão da rede de interdependências” que, de acordo com Delvaux (2009) “entrando em processos variados de descentralização (...) e favorecendo uma certa forma de autonomia, é acompanhado por uma reinvenção dos modos de controlo e de regulação” (pp. 280-281).

Estas transformações na forma como o Estado assegura a regulação da vida social e a gestão dos corpos e entidades que tem sob a sua responsabilidade direta passou a designar-se a partir dos anos 1990 por ‘Nova Gestão Pública’ (*New Public Management*) “trata[ando-se] de uma transformação de paradigma na governação pública que aplica ao serviço público mecanismos de características do mercado” (Lima, 2007, p. 158).

Segundo a perspetiva da Nova Gestão Pública “espera-se do Estado que, mais do que prover serviços públicos de forma direta, fortaleça o seu papel de regulador, avaliador e distribuidor de incentivos aos provedores autónomos dos ditos serviços” (Verger, 2015, p. 601).

Assiste-se então ao desenvolvimento dos instrumentos de regulação baseados no conhecimento (*knowledge-based regulation tools*) que, segundo Afonso & Costa (2011),

[KbRTs] representam ‘novos’ instrumentos de regulação social e resultam, em parte, da dificuldade do Estado em actuar por via da imposição e da obrigatoriedade. Com a particularidade de serem indirectos e de repousarem em vários actores intermediários, estes instrumentos coordenam a acção pública com base, por um lado, no trabalho entre os vários

atores, por outro lado, assentando na produção, disseminação e troca de conhecimento entre actores do universo das políticas e do campo do conhecimento (Afonso & Costa, 2011, p. 1).

Com a retração do apoio do Estado nas questões sociais, assiste-se a uma valorização de programas de avaliação das políticas públicas que, de certa forma, está de acordo com a lógica e os interesses dos governos neoliberais e é traduzida pela expressão “Estado Avaliador”.

O colapso do modelo de governação vulgarmente designado por “Estado Educador”, que tem por base o modo de regulação burocrático-profissional, modelo que, segundo Barroso (2013), “traduzia-se, ao nível institucional e organizativo, numa combinação da componente burocrática (que privilegiava a racionalidade administrativa, própria da intervenção do Estado), com a componente profissional docente (que privilegiava a racionalidade pedagógica)” (p. 4), é seguido por diversas medidas de descentralização administrativa, e pela introdução de novos modos de regulação do tipo pós-burocrático. Estas medidas têm contribuído para o desenvolvimento de um “Estado Avaliador”.

Nas palavras de Maroy (2009), o “Estado Avaliador” caracteriza-se

por uma considerável autonomia das escolas”, mas, “em contrapartida, um sistema de avaliação externa do desempenho das escolas e incentivos simbólicos e materiais ou mesmo penalizações é criado para favorecer melhores desempenhos e satisfazer o ‘contrato’ explícito ou implícito assinado entre o Estado e as escolas. [...] A questão principal é que elas tenham conhecimento relacionado com diversos instrumentos de avaliação (estudos, análises estatísticas, auditorias, acompanhamento, etc.).

O objetivo é um processo de conhecimento organizacional e profissional resultando numa melhor educação nas escolas locais. [...] De qualquer modo, envolve o aumento e a aceitação de uma “cultura de avaliação” (Thélot 1993) [...] (Maroy, 2009, p. 77).

Neave (1988) refere que a avaliação é introduzida com o objetivo de “avaliar o desempenho anterior de uma determinada dimensão da política nacional, com vista a realizar grandes mudanças à luz do que é encontrado” (p. 9). Embora o estudo de Neave se tenha centrado no ensino superior, o autor refere que a atuação do Estado Avaliador controla grande parte das instituições.

Para o mesmo autor, a avaliação “procurou remediar as deficiências visíveis de um sistema em estado estacionário, revendo as metas dentro das quais o sistema reformado subsequentemente operaria. Assim, a avaliação estratégica operava quando se atingia um ponto crítico na ordem estabelecida” (idem, p. 9). Ainda segundo Neave, apesar de distribuir funções e o poder por outros atores, o Estado conserva o seu poder ao utilizar outros mecanismos que estabelecem critérios de eficácia e de qualidade.

As mudanças operadas levaram igualmente à reforma e à reestruturação do papel do Estado na área da Educação. Como refere Barroso (2013), também nesta área o Estado não atua sozinho, pois conta com “por um lado, os elementos constitutivos de outras ordens educativas, transnacionais, nacionais e regionais. Por outro, estruturas e atores diversos cuja ação configura as fronteiras do próprio território, como sejam as escolas (...) empresas, associações, professores, pais e alunos e outros elementos da “comunidade educativa local” (Barroso, 2013, p. 15).

Sem se retirar da Educação, o Estado torna-se menos prescritivo e controlador e, segundo Barroso (2005) “substitui um controlo directo e *a priori* sobre os processos, por um controlo remoto, e *a posteriori* baseado nos resultados” (p. 732).

Assim, acontece verificar-se, na maior parte dos países ocidentais, a coexistência de modos de regulação burocrática e pós-burocrática, uma “hibridez” que, na opinião de Barroso (2013) “parece estar a afirmar-se como estratégia ganhadora para a sobrevivência do Estado” (p.8). Ainda segundo Barroso (idem, 2013), esta hibridez verifica-se na utilização de outros modelos que apresentam finalidades opostas, como a regulação neo-burocrática e a pós-burocrática. A primeira tem como principal objetivo “melhorar o funcionamento burocrático da administração, face ao aumento da complexidade e da diversidade do sistema” (Barroso, 2013, p. 8). Já a regulação pós-burocrática tem por objetivo “reformular o papel do Estado na definição, provisão e controlo das políticas educativas” (idem, p. 8).

Ao conceito de “Estado Avaliador”, como modelo pós-burocrático, Maroy (2009) acrescenta o modelo de “quase-mercado” educativo através do qual o Estado mantém o seu poder, “ao definir os objetivos do sistema e do currículo de ensino. Contudo, delega autonomia às escolas (ou outras entidades locais) para escolherem os meios de levar a cabo estes objetivos” (p. 76).

O Estado deixa de ser o único regulador, “e delega parte das suas funções a outros atores que se posicionam em níveis intermediários e locais, em parceria e concorrência com actores privados desejosos de assumirem uma parte significativa do “Mercado educativo” (Barroso, 2005, p. 732).

Esta diversidade de fontes e modos de regulação leva Barroso (2005) a considerar que “a regulação do sistema educativo não é um processo único, automático e previsível, mas sim um processo compósito que resulta mais da regulação das regulações, do que do controlo directo da aplicação de uma regra sobre acção dos “regulados” (pp. 733-734).

O termo “multirregulação” é o termo sugerido por Barroso para caracterizar estas múltiplas interrelações entre diversos atores que, defendendo as suas lógicas e interesses, reajustam os modos de regulação de controlo.

Assiste-se, de facto, ao aumento de uma “cultura de avaliação” apoiada em “instrumentos de medida de eficácia e da qualidade”, (Afonso & Costa, 2011, p. 2), e de modelos de *accountability*, ou seja, o que Afonso, A. (2010b) define como “um conjunto articulado de avaliação, prestação de contas e de responsabilização”. Segundo o autor, são dois os modelos que mais se adequam a este conceito de gestão: o modelo administrativo-burocrático e o modelo baseado na lógica de mercado. Para ambos, “as formas de avaliação privilegiadas são sobretudo aquelas que facilitam a comparação e o controlo de resultados, embora num caso se exija sempre a sua divulgação pública e noutro essa prestação de contas se faça sem publicitação e directamente às hierarquias de topo da administração” (Afonso, A., 2010a, p. 21).

A avaliação, para o autor, é condição necessária para a prestação de contas, sendo que esta, por sua vez, “implica fornecer e disponibilizar informações e dar justificações sobre as decisões e os actos praticados (*answerability*)” (idem, 2010a, p. 22).

O Estado monta um sistema de monitorização e de avaliação para saber se os resultados desejados foram, ou não, alcançados.

Ao longo das últimas décadas, em países europeus incluindo Portugal, é visível a crescente importância de instrumentos de regulação como a avaliação externa das escolas que “enquanto instrumento de regulação baseado no conhecimento (do Inglês, *Knowledge based regulation tool* – KbRT) corresponde a uma tendência actual dos governos no sentido do desenvolvimento de formas de conhecimento que legitimem e validem a sua actividade” (Afonso & Costa, 2011, p. 10).

Verifica-se a diversificação de instrumentos que substituem os modelos burocráticos tidos como tradicionais. Carvalho (2015) destaca ainda outros instrumentos ligados à regulação dos contextos escolares, tidos como pós-burocráticos, como sejam “os inquéritos internacionais comparados; as avaliações das escolas e dos professores; as contratualizações da autonomia, da

gestão, ou de outros serviços educativos nas escolas; os mecanismos de formação, seleção e avaliação de docentes e de diretores escolares; os dispositivos de regulação da oferta e da procura educativa (rankings, tipologias de cursos, etc.)” (p. 326).

No entanto, tem-se observado um reforço crescente de medidas de quantificação e exercícios contabilísticos e de mensuração que se verifica nas escolas e universidades, que Lima (2015) designa de hiperburocracia tendo em conta “as orientações dominantes em torno da excelência, da garantia e da gestão da qualidade, da avaliação e prestação de contas, que têm desempenhado um papel central no processo de racionalização de escolas e universidades” (idem, p. 1347).

Segundo o mesmo autor, vive-se uma espécie de ‘quantofrenia’ e ‘testomania’, servido pelas tecnologias da informação e comunicação e respectivas plataformas informáticas, “numa visão utilitarista da avaliação, orientada para a produtividade e o controle, para a instrumentalização da educação (...) numa visão hiper-burocrática que acentua as dimensões formais e objetivas, o cálculo racional e o planeamento, a forte articulação, de tipo mecânico, entre os diferentes componentes da organização escolar, a centralização, a ordem e a hierarquia” (p. 1346). É salientado o carácter paradoxal da hiperburocracia, pois “se por um lado um dos instrumentos privilegiados de desburocratização, no contexto da nova gestão pública, seria o reforço da avaliação e dos processos de garantia da qualidade (...) essas promessas de desburocratização ocorrem, em simultâneo, com a burocratização das escolas, isto é, com a sua racionalização e formalização” (p. 1347).

Nóvoa considera mesmo que “o grande mal-estar que se vive atualmente nas universidades e no meio científico prende-se com a “híper burocracia” a que os professores e o sistema de ensino estão sujeitos (...) a emergência desse outro mundo, de um controlo burocrático e avaliativo que não se traduz propriamente numa avaliação do mérito” (*Jornal de Notícias*, 1 mar. 2016).

4. Aproximação ao objeto de estudo

Este ponto tem por objetivo apresentar a problemática e o objeto de estudo. Para tal, apresenta-se um mapeamento de estudos sobre a língua portuguesa em Macau, dando conta dos quadros teóricos mobilizados, e dos resultados que evidenciaram.

Seguidamente, dar-se-á conta das mudanças que têm ocorrido no campo de estudo e que mostram as alterações nas políticas públicas do ensino da língua portuguesa.

O mapeamento centrou-se, por um lado, em estudos resultantes de Encontros ocorridos em Macau, na última década da administração portuguesa, tendo participado um número bastante significativo de professores de diversos níveis de ensino e académicos, sobretudo, especialistas em Língua e em ensino de PLE, de Portugal e de Macau. Constituem um acervo significativo pelo retrato que reproduzem da situação do ensino da língua portuguesa no território a poucos anos da entrega de soberania, pelas preocupações que evidenciam e pelas projeções que avançam.

Por outro lado, a atenção recaiu sobre investigações mais recentes que dão conta do interesse relativo ao ensino da língua portuguesa como língua estrangeira já no período da RAEM. Desta forma a apresentação dos trabalhos segue uma ordem de âmbito cronológico.

Os trabalhos têm vindo a ser realizados por referência a quadros teóricos no domínio da linguística, da linguística aplicada, da sociolinguística, didática do português como língua estrangeira, entre outros, ficando certamente por mencionar outras abordagens do ensino do Português como língua estrangeira na RAEM. Desta forma, verifica-se que ainda existe espaço para outras perspetivas em relação ao ensino da língua portuguesa, distante das abordagens teóricas apresentadas.

4.1. Estudos sobre o ensino da língua portuguesa em Macau

O ensino das línguas em Macau, sobretudo o do Português língua estrangeira, tem sido objeto de diversos trabalhos de investigação e abordado em diferentes áreas, como a linguística ou a sociolinguística. Este interesse pelo estudo da língua portuguesa iniciou-se, sobretudo, a partir da década de 80 do século passado, quando a administração portuguesa começou a prestar mais atenção à problemática do PLE e do bilinguismo. Essa atenção teve como consequência a publicação de diversos trabalhos académicos e a realização de seminários ocorridos em Macau dos quais resultaram atas publicadas por diversas instituições do território. Abordam, na maioria, o panorama do ensino do Português no período final da administração portuguesa, por vezes num tom bastante crítico, e apresentam antevisões sobre o futuro do Português em Macau no período pós-1999.

Das comunicações e conclusões do 1º Encontro sobre o Ensino do Português em Macau (1987), organizado pela Escola do Magistério Primário, com a colaboração do Centro de Apoio Pedagógico-Didático, publicadas pela Direção dos Serviços de Educação, destacam-se diversas

reflexões. Vidal (1987) e Barra (1987) fazem uma incursão sobre as dificuldades que a língua portuguesa encontra entre os falantes de língua materna chinesa e que, segundo os autores, se acentuarão no futuro, após a entrega de soberania. Basto da Silva (1987), por exemplo, fala sobre o estado de decadência a que chegou a língua portuguesa em Macau, sobretudo entre a juventude macaense. O autor apresenta algumas causas diretas para a substituição do Português pelo uso do cantonês e do inglês entre as famílias macaenses e apela para a necessidade de se reformular a metodologia do ensino da língua portuguesa em Macau “para os naturais”. O pouco interesse manifestado pela maioria dos elementos da comunidade macaense em relação à língua portuguesa foi também abordado por Batalha (1987), que sugere a intensificação do ensino da língua através de uma metodologia diferente para os alunos de primeira língua portuguesa e de primeira língua chinesa. Contudo, segundo a autora, os resultados ficarão sempre aquém do desejado “se não conseguirmos por qualquer modo empenhar nesse esforço os próprios pais. É preciso chegar aos PAIS. É urgente convencê-los de que eles é que são os primeiros transmissores da língua, e de que os professores não podem fazer milagres na escola, por mais competentes e interessados que sejam” (Batalha, 1987, p. 74).

Carvalho, M. (1987), após uma incursão diacrónica do ensino da língua portuguesa em Macau, refere que “a situação nos surge como o resultado de uma política educativa desarticulada, se bem que generosa, incoerentemente arrastada ao longo dos séculos, submetida ao voluntarismo de instituições ou indivíduos e igualmente subordinada aos ditames e caprichos lisboetas e fortemente dependente de interesses particulares e beneméritos” (Carvalho, M., 1987, p. 108). Segundo o autor, será prioritário, “antes de nos ocuparmos com o ensino do português como língua materna, língua segunda ou língua terceira, [definir] uma política global de ensino da língua como parte duma política integrada de educação” (Carvalho, M., 1987, p. 113). Nóia (1987), depois de apresentar um estudo fonológico comparativo entre o sistema português e o chinês, e as implicações que essas diferenças têm nas metodologias usadas em sala de aula, avança com algumas sugestões sobre o que deveriam ser os princípios norteadores do ensino do Português em Macau. O autor recomenda, entre outros aspetos, a reavaliação dos manuais e outro material pedagógico a ser usado em aulas de PLE, a formação e avaliação de professores, e ainda a recolha de dados sobre a população escolar de etnia chinesa que pretende aprender o Português, a fim de que o ensino se faça mais centrado nas necessidades desses alunos. Finalmente, Bettencourt (1987) aborda questões relativas ao bilinguismo, a partir de uma

abordagem comparativa entre os falantes de Macau e os de outros espaços bilingues, como o Canadá ou a Suíça.

São igualmente de salientar os trabalhos resultantes do Seminário Português como Língua Estrangeira, de 1991, publicados pela Direção dos Serviços de Educação, Fundação Macau, Universidade da Ásia Oriental e Instituto Português do Oriente, e os de 1997, publicados pela Universidade de Macau, Instituto Politécnico de Macau, Direção dos Serviços de Educação e Fundação Macau.

Estes encontros/seminários, ocorridos na última década da administração portuguesa, em que a reflexão sobre a língua portuguesa e o seu lugar no mundo sobressai “não deixam de ser importantes pela ressonância emocional e pelo significado político”, como refere Silva (1997).

As participações do Seminário do ano de 1991 estão divididas em cinco áreas de interesse: ciências da educação e ensino-aprendizagem da língua; descrição da língua e sua aplicação; materiais didáticos; pedagogia comunicativa e intercultural e, por último, relatos de experiências. De entre as muitas comunicações registadas destacam-se: a de Malaca Casteleiro (1991) que, no âmbito das questões da didática do Português, fez uma reflexão sobre a importância do lugar da gramática na aprendizagem das línguas, mesmo no âmbito de uma abordagem comunicativa; a de Esteves (1991) que faz uma análise sobre a importância do estudo do texto literário na aula de língua estrangeira, considerando que este “pode funcionar como um convite à descoberta do que há de comum ou de diferente com a cultura e a vivência do aprendente” (Esteves, 1991, p. 141), algo que o trabalho de Laborinho (1991) coloca em prática através de um texto lírico de autor português; Adragão (1991) defende a articulação da língua com a cultura “sob pena de perder a capacidade de se afirmar como elemento de comunicação entre falantes reais de um povo real. Tal como libertar a cultura do peso linguístico é amputar-lhe uma das suas mais importantes componentes, assim libertar a língua da dimensão cultural é transformá-la num jogo de conceitos e de regras” (Adragão, 1991, p. 394); Grosso (1991) chama a atenção para o carácter urgente de uma análise global das necessidades comunicativas e dos objetivos de ensino/aprendizagem do público-alvo, tendo em conta que “para a grande maioria da população de Macau, o português não é nem língua materna nem a língua de comunicação” (Grosso, 1991, p. 413).

Do Encontro de 1997, salientam-se, entre muitas outras, as participações de Carmo (1997), que ressalta a importância dos afetos e “da criação de cenários de motivação e expectativa” no sentido de motivar verdadeiros adeptos para a aprendizagem do Português. Segundo a autora,

não foram tidos em conta os interesses dos aprendentes da língua portuguesa uma vez que estes foram confrontados com uma realidade sócio-escolar em que a introdução da língua estrangeira foi decidida em resultado de negociação entre algumas das partes interessadas. Não tendo sido feita uma avaliação criteriosa dos mecanismos sociais, culturais e institucionais que estão em jogo “nesse drama que é ensinar Português em Macau”, Portugal não estava a estimular o ensino da língua, pois “a aprendizagem de uma qualquer matéria, negociada e decidida em função de interesses políticos, económicos ou simplesmente de prestígio social, pode estar irremediavelmente condenada ao fracasso e ao insucesso” (Carmo, 1997, p. 184).

Lei (1997), ao abordar a problemática do ensino do português como língua estrangeira assinala que, apesar do esforço que a administração tem feito desde a assinatura do Declaração-Conjunta, “a qualidade do ensino não é satisfatória”. O autor aponta a culpa aos métodos de ensino utilizados e refere que o “sucesso depende do conhecimento das necessidades comunicativas do público-alvo” (Lei, 1997, p. 116).

Simultaneamente, a Universidade de Macau e outras instituições de ensino superior da RAEM, de Portugal e do Reino Unido, entre outras, têm publicado artigos, teses de mestrado e de doutoramento em que a educação e o ensino do Português língua estrangeira em Macau é tópico de investigação. Destaca-se o trabalho Mann e Wong, da Universidade de Macau que, em 1999, apresenta uma análise da política e do planeamento de língua em Macau, assim como descreve o panorama das línguas (Cantonês, Português e Inglês) especialmente o ensino das mesmas nas escolas de Macau. Os autores antecipam, igualmente, os problemas que os quatro tipos de escola de Macau (de língua chinesa, inglesa, portuguesa e luso-chinesa) terão de enfrentar com a entrega de soberania, uma vez que o Mandarim, e não Cantonês, será a língua oficial após 1999 e o Português será apenas reconhecido “como uma língua oficial subsidiária” (Mann e Wong, 1999, p. 18).

Igualmente, são de salientar os trabalhos de Rodrigues (1998, 2004), por exemplo, pela forma como faz a caracterização dos contextos de aprendizagem do Português e põe em confronto aspetos sociolinguísticos de Macau e da RPC ou, ainda, o olhar crítico vertido sobre o conceito de Lusofonia.

Já o interesse do trabalho de Grosso (2007), da Universidade de Macau, reside na maneira como desbrava a política de difusão do PLE em Macau, numa perspetiva diacrónica, e como ajuda a entender as idiossincrasias do público-alvo aprendente do Português.

Li & Bray (2007) apresentam, igualmente, uma análise sobre as motivações que levam os estudantes do Continente Chinês a escolher as universidades de Hong Kong e de Macau em detrimento de universidades do Continente e estrangeiras. Segundo os autores, as duas regiões administrativas “são uma espécie de ponte entre o totalmente doméstico e o totalmente internacional. O ensino superior de Hong Kong e de Macau desempenha um duplo papel, destino em si mesmo para o ensino superior e como um trampolim para o desenvolvimento internacional dos estudantes” (p. 971).

Chou (2012) propõe uma perspectiva pós-colonial sobre uma análise contrastiva entre Hong Kong e Macau no domínio da qualidade e reforma educativas, após uma década da transição. O autor refere que as reformas educativas em curso nas duas regiões administrativas especiais da China são afetadas pelas respetivas heranças coloniais,

revelando-se espaços bastante paradoxais na qualidade da política de educação e educação, pois, embora a qualidade da educação em Macau seja inferior à de Hong Kong, Macau tem uma política de reforma educativa mais moderada, com pouca intervenção na autonomia das escolas. (...) Macau enfrenta menos concorrência estrangeira do que Hong Kong e tem uma estrutura económica monolítica que é menos exigente com os seus funcionários, o que influencia os padrões da qualidade da educação (Chou, 2012, p. 107).

Escaleira (2017) centra-se na situação do ensino/aprendizagem do português no período pós-transição de soberania, concluindo a autora que, embora o Governo da RAEM tenha assumido a sua responsabilidade na divulgação e ensino do Português,

a política linguística não compete apenas ao Estado, mas a todos os agentes da sociedade, desde a escola, à família, igrejas, associações, empresas e serviços públicos e privados; neste sentido, é necessário criar sinergias que potenciem os resultados porque só assim Macau poderá cumprir o seu desígnio de formação de quadros bilingues (português/chinês) (p. 65).

Ainda no âmbito académico, é de salientar um conjunto de trabalhos a cargo de docentes do departamento de Português da Universidade de Macau, como os de Teixeira e Silva, centrados em questões do âmbito da Língua, Cultura e Interação.

Igualmente, regista-se aqui a revista *Administração* do pelouro da Direção dos Serviços de Administração e Função Pública de Macau (SAFP) que, ao longo de 30 volumes, tem publicado inúmeros artigos sobre o Português língua materna e língua estrangeira explorando temáticas tão

abrangentes como o ensino, o futuro da língua portuguesa, o bilinguismo ou a ausência dele, entre tantos outros. Trata-se de uma revista que, no parecer de Trigos (1992), possui uma imagem “de seriedade, sobriedade e interesse pelas questões genuinamente locais e culturais de Macau” (p. 474).

4.2. Apresentação da problemática

Do exposto, conclui-se que os trabalhos têm vindo a ser realizados por referência a quadros teóricos que não aquele que limita o presente trabalho. O enquadramento concetual proposto nesta investigação, limitando a análise das políticas públicas ao olhar da ação pública, conduz a uma nova reflexão sobre o ensino da língua portuguesa nas instituições educativas de Macau. A pesquisa é movida pela procura de novos modos de regulação e receções a estas políticas institucionais e de controlo na tentativa de encontrar manifestações de multirregulação.

O campo de estudo desta investigação, apresentado no capítulo1, deu conta das alterações sociais, administrativas e linguísticas que têm vindo a ocorrer em Macau, nos últimos anos, antecipando-se que influenciem a política pública do ensino da língua portuguesa na RAEM. Estas mudanças ocorrem no quadro mais vasto de um processo de reorganização do sistema educativo, explanado no mesmo capítulo. Trata-se de um sistema educativo caracterizado por um mosaico complexo, onde por um lado pontifica a diversidade de sistemas e por outro dominam as instituições de carácter particular, com a sua autonomia.

A partir de 2003, ano da fundação do Fórum para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa (Macau), a escolha de Macau como “centro” e “plataforma” entre a RPC e os países de língua portuguesa, levou o Executivo da RAEM a criar e a intensificar medidas no sentido de melhorar os meios de difusão e ensino da língua portuguesa por forma a criar ‘talentos’ bilingues tão necessários a Macau e à RPC.

De facto, no âmbito das políticas de Educação, tem-se assistido à emergência de outros modos de regulação, como por exemplo, a introdução de mecanismos de qualidade, de eficácia e de transparência, considerados pós-burocráticos, parecendo configurar que no âmbito do ensino da língua portuguesa se verifique o mesmo. Destacam-se modos de regulação baseados nos resultados, que privilegiam a avaliação e a prestação de contas.

As alterações que se têm vindo a verificar ao longo dos perto de 20 anos da existência da RAEM, como o crescente interesse pela língua portuguesa da parte da comunidade de língua materna

chinesa e as alterações no sistema educativo antecipam-se como sinais que serão alvo da investigação.

Trata-se, portanto, de um terreno fértil para estudar, por um lado, a evolução dos modos de regulação e, por outro, o modo como são feitas as diversas receções dessas orientações.

Assim a pertinência da presente investigação, para além do que já foi referido neste ponto, está no facto de dar conta deste clima de alterações operadas depois de 1999. Pretende-se focar, muito concretamente, por um lado, os modos de regulação institucional e de controlo e, por outro, os modos de regulação autónoma e situacional que expressam diferentes relações dos diversos atores e destes com o poder institucional e a forma como gerem a política pública do ensino da língua portuguesa. Antevê-se, igualmente, que a ação do Executivo da RAEM seja limitado por outras instâncias pertencentes ao nível transnacional, nacional, regional e local (Barroso, 2006).

Proceder-se-á a uma incursão dos modos de regulação institucional e de controlo, isto é, uma regulação de tipo vertical e explícita, caracterizada pela existência de estruturas formais responsáveis pela política do ensino da língua portuguesa, tais como normativos e recursos financeiros. A provisão da educação nas instituições do território é exercida pelas autoridades públicas do território, neste caso a administração portuguesa antes de 1999 e pelo Governo da RAEM depois de 1999, através de regulamentação normativa, da atribuição de recursos financeiros e do processo de avaliação, “o modo como as autoridades públicas exercem a coordenação, o controlo e a influência sobre o sistema educativo, orientando através de normas, injunções e constrangimentos o contexto da acção dos diferentes actores e seus resultados” (Barroso, 2006, p. 50).

Contudo, o presente trabalho tem igualmente o propósito de abordar modos de regulação autónoma e situacional, ou seja, uma regulação de tipo horizontal, que se concretiza através do jogo estratégico de diversos atores, suas manifestações e interesses no processo de construção da política do ensino da língua portuguesa. Segundo Afonso (2004) “a intervenção destes actores é moldada por juízos de avaliação que os próprios fazem sobre os contextos de acção e sobre as expectativas que desenvolvem em relação à acção dos outros actores, em função dos seus interesses específicos, individuais ou de grupo, pessoais ou profissionais, socialmente legítimos ou ilegítimos” (Afonso, 2004, p. 34).

Nessa medida, o processo de produção de políticas educativas resulta da ação combinada de modos de regulação institucional e de controlo e de modos de regulação autónoma e situacional em que intervêm vários atores em diversos níveis num processo multirregulado em que diferentes instrumentos de regulação têm de ser tidos em conta. Como refere Barroso *et al.*(2007), “[as políticas educacionais] devem ser entendidas como espaços comunicacionais e sociais nos quais se exprimem e interagem diferentes concepções e modos de relação com o mundo educacional” (Barroso *et al.*,2007, p. 8).

Desta forma, as políticas públicas do ensino da língua portuguesa são entendidas como o resultado combinado dos dois modos de regulação apresentados, o institucional e de controlo e o autónomo e situacional e constituem o objeto de estudo deste trabalho.

O presente estudo pretende contribuir para tomar as políticas públicas do ensino da língua portuguesa como evidência das mudanças mais amplas que se operam na regulação da educação em Macau, trabalho que recebe contribuições da sociologia da ação pública (Lascoumes & Le Galès, 2007, Hassenteufel, 2008) e da receção da teoria da regulação social (Maroy & Dupriez, 2003).

CAPÍTULO 3 – Questões de pesquisa e estratégias de investigação

O objetivo deste capítulo é fazer a apresentação das questões de pesquisa que estão subjacentes ao presente trabalho empírico, assim como descrever estratégias de investigação, explicitando as técnicas utilizadas na recolha, na produção e na análise dos resultados. Assim, num primeiro ponto será apresentada a questão de pesquisa, num segundo ponto descreve-se a tipologia, e, num terceiro ponto apresenta-se a estratégia de investigação adotada.

1. Questões de pesquisa

Como ficou registado no capítulo anterior, as políticas públicas são analisadas enquanto resultado da ação combinada da regulação institucional e de controlo e da regulação autónoma e situacional. As diversas fontes de regulação e variedades de dispositivos e instrumentos de regulação confrontam-se com os interesses de vários atores, nessa medida, as políticas de investigação constituem um objeto de estudo multirregulado.

Tendo em conta o exposto, é chegada a altura de estabelecer a seguinte questão de investigação: Como se caracteriza o processo de multirregulação das políticas de ensino da língua portuguesa na RAEM?

A questão de investigação apresentada será operacionalizada em dois eixos de análise:

1. Identificação dos modos de regulação institucional e de controlo da administração portuguesa e do Governo da RAEM, centrando a atenção na sua evolução;

1.1 Identificação de modos de regulação de controlo e autónoma.

2. Identificação e caracterização de modos de regulação autónoma;

2.1 Receções e apropriações dos atores.

O objetivo deste trabalho é, numa primeira dimensão, identificar os modos de regulação da política de ensino da língua portuguesa a partir da análise de modos de regulação institucional e de controlo. Numa segunda dimensão, identificar e caracterizar os modos de regulação autónoma, tendo em conta a forma como os atores locais reinterpretem e adaptam as orientações, através das relações de interdependência que estabelecem entre si.

2. Design metodológico

Este ponto procederá à descrição prospetiva da operacionalização da estratégia da investigação, ou seja, a forma como será realizada a recolha de informação de forma a obter resposta às questões da investigação apresentadas anteriormente e onde os dados são analisados de forma indutiva.

A produção de conhecimento científico fundamenta-se, segundo Afonso, N. (2005)

na relação entre a observação empírica rigorosa e sistemática e a sua reconstrução narrativa com base no raciocínio lógico [...] por um lado a construção teórica fundamenta-se nos dados empíricos. Por outro lado, o trabalho empírico pressupõe o questionamento da realidade social observada a partir de um qualquer esquema conceptual mais ou menos estruturado em teorias ou modelos consolidados (p.21).

Neste trabalho, o setor da atividade humana a ser analisado, no âmbito das ciências sociais, é a educação, que difere da investigação disciplinar por se revelar “mais preocupada com o melhoramento da acção através da compreensão teórica” (Bassy cit. Afonso, 2005, p. 23).

Tendo em conta o quadro concetual em que esta tese se inscreve e “a natureza do estudo e a informação” pretendida, a presente investigação seguiu uma abordagem geral de carácter qualitativo, de âmbito naturalista e descritivo. Trata-se de uma abordagem naturalista, pois, como refere Afonso, (2005) “os estudos naturalistas caracterizam-se pela investigação de situações concretas existentes e identificáveis pelo investigador, sem intervenção, em termos de manipulação, física e deliberada, de quaisquer variáveis”; descritiva, uma vez que se “procede a uma narrativa ou descrição de factos, situações, processos ou fenómenos que ocorrem perante o investigador, quer tenham sido directamente observados por ele quer tenham sido identificados e caracterizados através de material empírico relevante” (Afonso, N., 2005, p. 43).

Centrada no ‘como’ e no ‘porquê’, a presente investigação foi-se construindo e foi ganhando consistência a partir dos dados que foram sendo recolhidos, no pressuposto de que tudo é importante, “nada é trivial, tudo tem potencial para constituir uma pista que nos permita estabelecer uma compreensão mais esclarecedora do nosso objecto de estudo” (Bogdan & Biklen, 1994, p. 49).

O caráter qualitativo da investigação verifica-se no estudo de campo, no encontro com os atores nos seus contextos, na análise do acervo arquivista, com métodos de recolha, análise e tratamento de dados que serão explicitados seguidamente.

Conciliou-se, um estudo de caráter extensivo, diacrónico e interpretativo e um estudo de caráter intensivo e descritivo.

Numa primeira dimensão de análise, de caráter extensivo, esta investigação analisou diacronicamente a evolução das políticas de ensino da língua portuguesa, com o objetivo de identificar estruturas concebidas para a regulação do ensino da língua portuguesa durante o período da administração portuguesa e ao longo dos cerca de 20 anos da existência da RAEM. Nesse sentido procedeu-se à recolha, análise e tratamento de um conjunto alargado de documentos produzidos tanto pelas autoridades portuguesas como pelas autoridades chinesas.

Procedeu-se igualmente a uma análise das intervenções dos deputados da Assembleia Legislativa a partir da recolha e análise de periódicos em língua portuguesa no sentido de saber a representação dos mesmos em relação aos modos de regulação institucional e de controlo para o ensino da língua portuguesa. Tendo em conta que a problemática da formação de ‘talentos’ bilíngues e o ensino da língua portuguesa têm ocupado um número elevado de sessões do hemiciclo da RAEM, achou-se que seria importante o seu registo.

Numa segunda fase, o estudo intensivo pretendeu analisar a existência de manifestações de regulação autónoma, produzida pelos atores e suas interações. Para se concretizar este objetivo, procedeu-se à pesquisa arquivística e realizaram-se entrevistas semidiretivas aos atores, pondo-se em evidência as semelhanças e as diferenças na forma como os atores de quatro escolas se apropriam da política do ensino da língua portuguesa em Macau. As escolas escolhidas para a investigação foram a Escola Primária Oficial da Flora, Escola Portuguesa, Escola Secundária Pui Ching e o Colégio Anglicano.

Mais do que um estudo de caso (múltiplo), os contextos constituem, concetualmente, *scènes*, conceito que aqui será abordado na perspetiva de Delvaux & Menez (2008) que o ligam por sua vez “à dinâmica de ‘caso’ ”.

Segundo os autores, o termo designa “um lugar ou um cenário, reinos onde os atores estabelecem acordos, por meios deliberativos ou não-deliberativos, sobre as questões que eles problematizam de uma maneira particular” (Delvaux & Menez, 2008, p. 19).

Assim, o estudo analisará as relações existentes entre várias *scènes*, sobretudo, numa lógica de horizontalidade e circularidade e não tanto de verticalidade e linearidade.

Uma vez que a ação pública substitui a perspectiva dominante do Estado por uma perspectiva “multipolar e poliarquica, a abordagem acentua interdependências entre atores e entre *scènes* mais do que as suas relações hierárquicas. Estas interdependências, embora assimétricas, são vantajosas para muitos atores ao permitir que o seu ponto de vista seja ouvido” (Delvaux & Menezes, 2008, p. 9).

Com um modelo de investigação realizada em diversos contextos naturais não se pretendeu coligir uma “amostra” (o que implicaria a possibilidade de “generalizar”, segundo Amado, 2013), mas apresentar “unidades de investigação” (designação aconselhada por Amado) que possuem características distintas com o objetivo de detetar e interpretar manifestações de modos de regulação autónoma.

Embora não se trate de um estudo de caso, como afirmado, é importante “[seguir] o mesmo desenho de investigação, com uma boa coordenação entre eles, permite a sua comparabilidade e também maiores possibilidades de teorização, ou de consolidação de proposições teóricas” (Amado, 2013, p. 128).

3. Técnicas de recolha de dados

Neste estudo foram usadas duas técnicas de recolha de dados: a pesquisa arquivística e a entrevista. No estudo extensivo a pesquisa arquivística foi usada para identificar estruturas concebidas para a regulação do ensino da língua portuguesa no período da administração portuguesa e ao longo do período da existência da RAEM; no estudo intensivo serviu para elaborar a contextualização das *scènes* onde tiveram lugar as investigações. A entrevista foi usada no estudo extensivo com o objetivo de conhecer a representação do Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura do Executivo da RAEM sobre a ação das autoridades públicas na conceção e implementação do ensino da língua portuguesa no território; no estudo intensivo a mesma técnica foi utilizada para conhecer as motivações, expetativas e interesses dos atores locais envolvidos na provisão da política do ensino da língua portuguesa na RAEM.

3.1. Pesquisa arquivística

Tendo em conta os eixos de análise previamente estabelecidos, não se tratando de “ensaios impressionísticos”, foram recolhidos, revistos, tratados e confrontados grandes quantidades de dados (Bogdan & Biklen, 1994), tendo sido usada a pesquisa arquivística (Afonso, 2005) com o objetivo de mapear as iniciativas das autoridades públicas no ensino da língua portuguesa.

Amado (2013) refere que “são os objetivos que determinam a razoabilidade do tamanho da amostra ou do número de documentos a estudar” (p. 310). Independentemente da sua extensão, o *corpus* documental deve ser representativo do objeto de estudo e foi isso que se pretendeu com o acervo documental selecionado.

Este mapeamento incluiu o período da administração portuguesa e os cerca dos 20 anos da existência da RAEM, período em que se procedeu à identificação e análise de legislação, planos estratégicos, planos curriculares, editais e regulamentos. Quanto ao arco temporal anterior à existência da RAEM, a pesquisa recorreu igualmente a estudos e trabalhos publicados sobre a língua portuguesa e o seu ensino em Macau, como por exemplo, Teixeira, 1982; Aresta, 1995; Silva *et al.*, 1996, 1997, 1998.

No período pós-1999, foram destacados, no presente trabalho, pela sua importância no âmbito da Educação e da problemática tratada, os normativos Lei de Bases do Sistema Educativo Não Superior (Lei n.º 9/2006), e Políticas do Ensino da Língua na Área do Ensino Não Superior, normativo promulgado em 2008. Contudo, mencionam-se outros documentos oficiais que, direta ou indiretamente, contribuíram para reforçar a política de ensino da língua portuguesa na RAEM, sobretudo aqueles que têm mais implicações na difusão do ensino da língua portuguesa nas escolas particulares chinesas como o Regulamento Administrativo da RAEM n.º 15/2014 “Quadro da Organização Curricular da Educação Regular do Regime Escolar Local” e o Regulamento Administrativo da RAEM n.º 10/2015 “Exigências das competências académicas básicas da educação regular do regime escolar local”.

Paralelamente, procedeu-se à consulta de páginas oficiais fundamentais no âmbito da pesquisa de normativos, como sejam a página oficial da Direção dos Serviços de Educação e Juventude da RAEM (DSEJ) e a do Gabinete de Apoio ao Ensino Superior (GAES). Acrescente-se que a página oficial da DSEJ, para além de colocar à disposição todos os documentos oficiais promulgados depois de 1999 até ao presente, proporciona a consulta de Relatórios Anuais (2002-2017). Em relação ao período anterior a 1999, a mesma página oficial disponibiliza os

indicadores básicos relativos ao sistema de ensino de Macau no período compreendido entre 1991 e 1999. Segundo informação da DSEJ, estes indicadores foram preparados com base nas estatísticas oficiais produzidas pela Direção dos Serviços de Estatística e Censos (DSEC).

A página oficial da Assembleia Legislativa permitiu a consulta de interpelações orais e escritas dos deputados subordinadas ao tema da investigação assim como as respetivas respostas do Executivo da RAEM. Esta documentação foi limitada ao período 2012-2017.

A terminar, e numa contribuição de muito menor peso, é de assinalar os diários *Jornal Tribuna de Macau*, *Ponto Final* e *hojemacau*, os únicos em língua portuguesa em Macau, a partir dos quais se procedeu a uma seleção e análise de textos para o presente trabalho, no período compreendido entre 2012 e 2017. A escolha recaiu, fundamentalmente, em material sobre o ensino de PLE e na reforma educativa em curso no território. Tratou-se de um período particularmente interessante no que diz respeito à difusão da língua portuguesa na RAEM durante o qual se assistiu à produção de um número considerável de notícias sobre o tema.

Quadro 2 - Documentos Oficiais

I - Período da Administração Portuguesa – 1557-1987

Carta de Lei de D. Carlos de 27 julho de 1893

Portaria n.º 331 de 6 de novembro de 1919

Diploma Legislativo n.º 34 de 1922

Diploma Legislativo n.º 26 de maio de 1927

Diploma Legislativo n.º 196 de 1 de agosto de 1931

Diploma Legislativo n.º 1242 de 23 de agosto de 1952

Diploma Legislativo n.º 33 de novembro de 1960

Diploma Legislativo n.º 1716 de 1966

Decreto-Lei n.º 22/77/M

Decreto-Lei n.º 27-F/79/M

Decreto-Lei n.º 33/82/M

Despacho n.º 33 de novembro de 1960

Despacho n.º 17/82/ECT

Despacho n.º 30/ECT/85

II – Período de Transição – 1987-1999

Declaração Conjunta do Governo da República Portuguesa e do Governo da RPC sobre a questão de Macau (1987)

Lei n.º 5/90/M

Quadro geral do sistema educativo de Macau (Lei n.º 11/91/M)

Decreto-Lei n.º 455/91 de 31 de dezembro

Decreto-Lei n.º 101/99/M

Decreto-Lei n.º 57/89/M (IPOR)

Decreto-Lei n.º 49/91/M (IPM)

Decreto-Lei n.º 20/95/M

Portaria n.º 54/87/M

Portaria n.º 109/87/M (CDL)

III - Atualidade – 1999-2017

Lei de Bases do Sistema Educativo Não Superior da RAEM (Lei n.º 9/2006)

Plano de Ação para a Cooperação Económica e Comercial (2003)

Políticas de Ensino da Língua no Ensino Não Superior da RAEM (2008)

Planeamento para os Próximos Dez Anos para o Desenvolvimento do Ensino Não Superior da RAEM (2011 a 2020)

Plano Quinquenal de Desenvolvimento da RAEM (2016-2020)

Regulamento Administrativo da RAEM n.º 15/2014, “Quadro da Organização Curricular da Educação Regular do Regime Escolar Local”

Regulamento Administrativo da RAEM n.º 10/2015, “Exigências das competências académicas básicas da educação regular do regime escolar local”

Despacho n.º 118/2015

Despacho n.º 19/2019

Jornal Tribuna de Macau

Ponto Final

hojemacau

Este acervo documental permitiu a construção da narrativa da evolução da política de ensino da língua e, posteriormente, caracterizar os modos de regulação institucional e de controlo.

A análise dos diversos normativos que legislam o ensino da língua portuguesa permitiram identificar três tendências na regulação de controlo que correspondem a três períodos distintos, aspeto que será detalhadamente explicado no capítulo seguinte.

Paralelamente, procurou-se ilustrar a existência da regulação autónoma através da análise documental de quatro escolas da RAEM, escolhidas pelas suas características contrastivas.

Estas informações de contextualização recolhidas revelaram-se pertinentes na medida em que ajudaram a clarificar os interesses e as estratégias dos atores e a entender melhor a receção à política pública de ensino da língua portuguesa. Como refere Hassenteufel (2008), “o ator é tanto produto de um contexto quanto contribui para construí-lo, desdobrando a sua ação estratégica” (Hassenteufel, 2008, p. 105).

Para a obtenção desses dados foram consultadas as páginas oficiais das instituições escolhidas, embora nem todas disponibilizem alguns documentos que seriam interessantes para análise. Para além da Escola Portuguesa e da Escola Primária Oficial da Flora, onde as informações disponíveis estão naturalmente em língua portuguesa, no Colégio Anglicano encontram-se em língua inglesa e na Escola Secundária Pui Ching encontram-se disponíveis em língua chinesa e em língua inglesa.

As informações obtidas através destas páginas oficiais foram completadas pelos dados que a própria DSEJ disponibiliza na sua página oficial sobre cada instituição de Macau.

3.2. Entrevistas

Amado (2013) considera a entrevista “um dos mais poderosos meios para se chegar ao entendimento dos seres humanos e para a obtenção de informações nos mais diversos campos” (Amado, 2013, p. 207).

Direcionando o estudo para a recolha de dados qualitativos, foram realizadas entrevistas, no período compreendido entre junho de 2016 e maio de 2017, a diversos atores desses contextos escolares previamente selecionados, e das suas estratégias e interesses procedeu-se a um estudo das formas como se relacionaram com o poder e de que forma se apropriaram da política em questão.

Trata-se de um meio através do qual o investigador poderá ficar a saber do ponto de vista do entrevistado em relação a um determinado assunto. No caso concreto do presente trabalho, a escolha da entrevista de estrutura semiestruturada ou semidiretiva, embora parta de um guião

previamente elaborado, permite que o entrevistado se sinta mais a vontade para abordar os tópicos que considera mais significativos, pois não é imposto um conjunto rígido de questões, sem no entanto se extrapolar os blocos temáticos que, por sua vez, foram concebidos a partir das questões de pesquisa. O objetivo subjacente à opção por esta técnica foi obter informações que permitissem averiguar os diferentes modos de regulação autónoma.

Amado (2013) vai mais longe na valorização deste tipo de estrutura quando refere que a entrevista semidiretiva permite ao entrevistador um acesso à forma como os atores “se expressam, ao não-observável: opiniões, atitudes, representações, recordações, afetos, intenções, ideais e valores, que animam uma pessoa a comportar-se de determinado modo” (Amado, 2013, p. 212).

Tendo por ponto de partida os objetivos e eixos da investigação anteriormente apresentados, foram elaborados guiões de entrevistas (Anexo1), cuja estrutura geral se apresenta:

Quadro 3 - Estrutura dos guiões de entrevista (Anexo 1)

Blocos temáticos	Objetivos gerais
Legitimação da entrevista	Agradecer a disponibilidade; Informar dos objetivos e finalidades da entrevista; Salientar a importância do contributo do entrevistado para o estudo;
Caracterização do contexto onde se vai desenrolar a entrevista	Conhecer o contexto escolar no que diz respeito ao ensino das línguas
Compreender o papel interventivo das autoridades públicas da RAEM	Conhecer a opinião do entrevistado acerca das medidas tomadas no âmbito do ensino das línguas nas escolas oficiais/particulares
Conhecer evidências de regulação autónoma	Identificar (re)ajustamentos e negociações

A partir do guião foi elaborado um conjunto de questões diferenciadas para diretores das escolas e docentes, com o objetivo geral de obter informação que contribuisse para caracterizar o processo de multirregulação das políticas públicas do ensino das línguas na RAEM.

Quanto aos atores intervenientes nas entrevistas semiestruturadas, foram selecionados diretores de escola, diretores de estudos, coordenadores, professores, assim como o Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura, tal como discriminado no quadro seguinte:

Quadro 4 - Atores entrevistados: data e duração das entrevistas

Instituições	Entrevistados	Data
Escola Primária Luso-Chinesa da Flora	Professora de PLE Professor de Português e Ciências Experimentais Professora de Mandarim Língua Segunda	5 de junho 2016 (1:29:06)
	Diretora	22 de julho 2016 (46:41)
Escola Portuguesa de Macau	Presidente Vice-presidente	10 de abril 2017 (45:20)
	Coordenadora e Professora de Mandarim	15 de julho 2016 (42:55)
	Coordenadora e Professora do Ensino Primário	8 de março de 2017 (28:56)
	Ex-coordenadora e professora do Ano Preparatório	22 de março 2017 (41:28)
Escola Secundária Pui Ching	Vice-Diretora de Estudos e Diretora de Estudos da Primária	12 de julho 2016 (40:00)
	Professora de PLE	10 setembro de 2016 (20:00)
Colégio Anglicano de Macau (Sheng Kong Hui)	Coordenadora e Professora de PLE	22 de setembro 2016 (38:14)
	Professora de PLE	15 setembro 2016 (33:49)
Dr Alexis Tam	5 de maio de 2017 (42:42)	

Procedeu-se, posteriormente, à transcrição das entrevistas (Anexo 2).

O critério de seleção dos contextos onde se desenrolaram as entrevistas teve em consideração instituições educativas que promovem sistemas distintos, escolas com línguas veiculares também distintas, prevendo-se que a oferta linguística apresente características diferentes, sendo que a atenção se centrará, sobretudo, na presença da língua portuguesa nessas instituições. O quadro apresenta o regime (oficial/particular) e a língua oficial das escolas selecionadas.

Quadro 5 - Instituições da RAEM selecionadas

Tipo de Instituição	Nome da Instituição	Língua Oficial
Oficial “Luso-Chinesa”	Escola Primária da Flora	Portuguesa e Chinesa
Particular	Escola Portuguesa de Macau	Portuguesa
	Escola Secundária Pui Ching	Chinesa
	Colégio Anglicano	Inglesa

A escola oficial selecionada para a investigação, a Escola Primária Luso-Chinesa da Flora, apresenta um projeto educativo que compreende duas secções, uma chinesa, para o ensino primário, e outra portuguesa, para os ensinos infantil e primário, sendo que o Cantonês e o Português são línguas veiculares respetivamente da secção chinesa e da secção portuguesa. O Mandarim é língua segunda, tanto no ensino infantil como no ensino primário. O facto de constar no seu currículo as disciplinas de Português curricular e de Português Língua Estrangeira, respetivamente na secção portuguesa e na secção chinesa, e de integrar o Mandarim e o Inglês, oferece um campo de hipóteses analíticas bastante diversificadas.

Quanto às três escolas particulares, a Escola Secundária Pui Ching é uma instituição educativa de língua veicular chinesa, o Colégio Anglicano de Macau (Sheng Kong Hui) de língua veicular inglesa, e a Escola Portuguesa de Macau, de língua veicular portuguesa.

As três instituições possuem projetos educativos e ofertas educativas diferentes pelo que estas características se refletem nas escolhas das línguas curriculares. Embora a investigação tenha recaído, em grande parte, sobre a presença da língua portuguesa nesses estabelecimentos de ensino, isso não significa que, por vezes, tenha sido necessário fazer uma abordagem das outras línguas lecionadas.

Por outro lado pretendeu-se que as escolas seleccionadas refletissem o “mosaico” educativo vigente em Macau e cuja singularidade mereceu uma reflexão em capítulos anteriores. A escolha dá conta do pluralismo de sistemas de ensino que domina na RAEM.

Uma vez que se trata de instituições educativas que apostam em línguas veiculares distintas, e que apresentam escolhas das línguas curriculares muito específicas, dirigidos a um público-alvo com características tão diversas, será expectável encontrar (ou não) diferentes receções e apropriações.

A intenção foi, posteriormente, identificar o modo como cada uma das instituições seleccionadas se apropriou da política em causa, numa ação multirreguladora entre os atores envolvidos, tendo os dados recolhidos nesses contextos mostrado uma maior ou menor convergência/divergência face à imposição das políticas do ensino da língua portuguesa.

A escolha dos atores obedeceu a uma seleção criteriosa, seleção que foi de certa forma condicionada pelo *design* de investigação já apresentado tendo obedecido aos seguintes critérios: (1) atores que se antevia que pudessem contribuir com informações relevantes para a investigação, devido ao seu estatuto profissional destacado nessas instituições, aliado a uma longa experiência, como no caso dos diretores e coordenadores de escola, (2) atores que se encontram muito perto do fenómeno que se pretende compreender, como os docentes de português língua estrangeira em instituições de língua veicular chinesa e inglesa; (3) atores que possuem experiências educativas diversificadas, com níveis de ensino diferentes, apostando-se, maioritariamente, no campo da língua portuguesa estrangeira (PLE) uma vez que o estudo não pretende abordar os modos de regulação de controlo e autónoma no que diz respeito ao Português Língua Materna.

Pode concluir-se que se trata de atores com experiência quotidiana diversificada, atores que se movem em diversos patamares profissionais.

Acrescente-se que era importante analisar, na mesma instituição, os pontos de vista de atores com estatutos profissionais diferentes, como sejam diretores e docentes, havendo a hipótese de defenderem pontos de vista não tão coincidentes ou mesmo díspares.

Uma vez escolhidos os atores que iriam estar envolvidos na investigação, procedeu-se à realização dos contactos preliminares, tanto telefónicos como através de *e-mails*, com os diretores da Escola Oficial, Escola Secundária Pui Ching e Colégio Anglicano a solicitar a colaboração dos professores seleccionados e, no caso da Escola Oficial e Escola Pui Ching, a

solicitar a sua própria colaboração, a informar dos objetivos e da pertinência da investigação e do teor da participação. Uma vez formalmente autorizados a participar, os docentes foram contactados novamente para se agendar as entrevistas, o mesmo acontecendo com os diretores. No caso da Escola Secundária Pui Ching, o diretor alegou indisponibilidade, sendo substituído pela Vice-diretora de Estudos e Diretora de Estudos da Primária.

Tendo em conta as relações de amizade e profissionais que liga a investigadora e os entrevistados da Escola Portuguesa de Macau, os contactos foram feitos informalmente.

Foi ainda entrevistado o Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura do Governo da RAEM, Doutor Alexis, Tam Chon Weng, com o objetivo de conhecer a sua representação sobre a ação das autoridades públicas na conceção e implementação do ensino da língua portuguesa no território. Foram iniciados os primeiros contactos formais, tendo-se explicitado a pertinência da investigação e a importância da colaboração do dirigente neste projeto. O Secretário Alexis Tam é um elemento do atual Executivo da RAEM que, mesmo antes da entrega de soberania, tem estado envolvido em diversas áreas do ensino não superior e superior de Macau, e tem sido um dos responsáveis pela atual reforma educativa em curso. O Secretário mostrou satisfação por participar neste projeto tendo acedido de imediato à gravação da entrevista sem solicitar o anonimato. A entrevista, que decorreu em Português, língua que o entrevistado domina bem, teve lugar na Sede do Governo da RAEM, num ambiente informal, e teve uma duração de 45 minutos.

À exceção da Vice-diretora de Estudos e Diretora de Estudos da Primária da Escola Secundária Pui Ching, que solicitou o envio prévio das questões e não permitiu a gravação da entrevista, todos os outros atores assentiram na gravação das entrevistas, sem que nenhum dos entrevistados tivesse solicitado o anonimato. A professora de Português língua estrangeira da Escola Secundária Pui Ching, para além de um encontro informal ocorrido na escola, foi entrevistada telefonicamente. As circunstâncias em que as entrevistas decorreram na referida escola condicionou o acesso à investigação, sendo, de todas as instituições educativas investigadas a que apresenta menos dados.

De uma forma geral, a duração das entrevistas foi, em média, de aproximadamente de 45 minutos, tendo decorrido num ambiente de cordialidade e, na maior parte dos contextos, informalidade.

Para melhor facilitar a identificação e catalogação das escolas e dos atores entrevistados, foi idealizado um código conforme se apresenta no quadro seguinte:

Quadro 6 - Atores entrevistados: códigos

Instituições	Entrevistados	Código
Escola Primária Luso-Chinesa da Flora – E1	Diretora Professora de PLE Professor de Português e Ciências Experimentais Professora de Mandarim Língua Segunda	E1. 1 E1. 2 E1. 3 E1. 4
Escola Portuguesa de Macau – E2	Presidente Vice-presidente Coordenadora e Professora de Mandarim Coordenadora e Professora do Ensino Primário Ex-coordenadora e professora do Ano Preparatório	E2.1 E2.2 E2.3 E2.4 E2.5
Escola Secundária Pui Ching – E3	Vice-Diretora de Estudos e Diretora de Estudos da Primária Professora de PLE	E3.1 E3.2
Colégio Anglicano de Macau (Sheng Kong Hui) – E4	Coordenadora e Professora de PLE Professora de PLE	E4.1 E4.2

4. Análise e interpretação de dados

De acordo com Cohen e Manion (2007) “Não existe uma única ou correta maneira de analisar e apresentar dados qualitativos; a forma como é feito deve respeitar o princípio da adequação à finalidade (...) tendo em conta este princípio, o pesquisador deve ter claro o que quer que os dados façam, pois isso determinará o tipo de análise que será realizada” (Cohen e Manion, 2007, p. 461).

As técnicas de recolha de dados produziram dados qualitativos que, embora tenha envolvido um número reduzido de pessoas, resultaram num volume considerável de dados que necessitaram de ser organizados o que influenciou a estratégia de análise. Sobre este acervo adotou-se “um processo inferencial, em busca de um significado que está para além do imediatamente apreensível e que espera a oportunidade de ser desocultado” (Amado, 2013, p. 303).

Numa primeira fase, no que diz respeito ao estudo extensivo, após a recolha e identificação dos documentos tidos como relevantes para caracterizar as políticas públicas do ensino da língua portuguesa em Macau, procedeu-se a uma leitura atenta do corpus documental, seguindo-se um

processo de seleção cuidada e redução de dados, tendo sido organizados em função dos objetivos propostos para a análise e limitados pelo enquadramento concetual desta investigação.

Numa segunda fase, no âmbito do estudo intensivo, as entrevistas foram transcritas e após uma seleção criteriosa de dados, o conteúdo foi organizado em categorias e subcategorias.

Ao estabelecer-se uma ligação entre o quadro teórico e o dispositivo metodológico verificou-se a presença, em cada contexto observado, de convergências e divergências face aos modos de regulação de controlo. No plano da convergência, o quadro teórico questiona o estudo das políticas do ensino da língua portuguesa à luz de quatro fatores: 1 – regime escolar; 2 – língua veicular; 3 – medidas de reforço; 4 – expectativas.

No que diz respeito às ações divergentes, sobressaíram dois fatores: 1 – crenças; 2 – língua veicular.

Pretende-se desta forma assinalar as semelhanças e diferenças na forma de receção da política pública do ensino da língua portuguesa na RAEM nos quatro espaços observados.

A organização do material empírico mencionado “constrói-se e consolida-se à medida que os dados vão sendo organizados e trabalhados no processo analítico e interpretativo” num processo “ambíguo, moroso, reflexivo, que se concretiza numa lógica de crescimento e aperfeiçoamento” (Afonso, 2005, p. 118).

CAPÍTULO 4 – Regulação institucional e de controlo

Este capítulo tem o objetivo de apresentar a regulação institucional e de controlo (Reynaud, 1988), neste caso, aquela que é produzida pelas autoridades públicas de Macau, sejam autoridades portuguesas, sejam chinesas, e os diversos modos de regulação de controlo, com o objetivo de caracterizar o processo de construção das políticas públicas do ensino da língua portuguesa na RAEM.

No entanto, e apesar de centrar a atenção na regulação institucional, este capítulo não deixa de abordar outros modos de regulação, como a regulação autónoma, manifestações que podem ser consideradas perceções dos efeitos da regulação institucional. Esta sinalização resulta tão somente da leitura e interpretação de trabalhos já elaborados.

O ensino da língua portuguesa em Macau ocorreu sobretudo através de duas medidas: publicação de legislação e a criação de estruturas. No presente capítulo estas medidas serão desenvolvidas na perspetiva do ensino da língua portuguesa a falantes de língua chinesa, sendo relevante referir, desde já, que o português língua estrangeira apenas se institucionalizou na década de 1980 do século passado através da criação de instituições educativas próprias, “com programas e materiais” (Grosso, 2007, p. 42).

A análise dos dados permitiu identificar três períodos que marcam a ação das autoridades públicas no ensino da língua portuguesa, aos quais correspondem diferentes modos de regulação. Desta forma, o capítulo está organizado em três secções relativas a três períodos caracterizados por diferentes configurações da regulação, incluindo em cada um deles manifestações das regulações de controlo e autónoma: o período da administração portuguesa, até 1987, ano da assinatura da Declaração Conjunta Sino-Portuguesa, caracterizado por uma regulação institucional mínima; o período de transição entre a administração portuguesa e as autoridades chinesas, entre 1987 e 1999, em que se assiste a um incremento retórico de atividade regulatória, e, por último, a atualidade, de 1999 a 2018, período caracterizado por uma regulação institucional mais intensa e diversificada.

No final do capítulo, apresenta-se uma síntese onde são identificados claramente os tipos de regulação (institucional e situacional) e a evolução dos modos de regulação (burocrático e pós-burocrático).

1. Período da administração portuguesa (1557-1987)

O ensino da língua portuguesa como língua estrangeira em Macau, desde os primórdios da fixação dos portugueses, no século XVI, até ao século XX, caracterizou-se por uma regulação institucional mínima, isto é, por uma reduzida intervenção, quer no plano das orientações quer no plano da provisão por parte das autoridades públicas. Esta opção conduziu à inexistência de um sistema educativo e à presença de um “mosaico” de escolas, consoante a proveniência étnica, cultural e religiosa dos estudantes.

Por estas razões, o ensino da língua portuguesa como língua estrangeira em Macau institucionalizou-se apenas na década de 1980, através da criação de estruturas, programas e atribuição de recursos próprios (Grosso, 2007).

No entanto, antes dessa fase, assinala-se um conjunto de ações levadas a cabo por parte das autoridades públicas no domínio do ensino da língua portuguesa, designadamente para falantes de língua materna chinesa. Este fenómeno foi visível pela criação de um quadro jurídico e normativo, assim como de estruturas estatais e de apoio a escolas privadas vocacionadas, direta ou indiretamente, para o ensino da língua portuguesa.

1.1. Criação de um quadro normativo-legal

No que se refere à criação de um quadro jurídico, é preciso notar que, até meados do século XIX, a legislação publicada em Portugal foi relativamente omissa sobre o ensino da língua portuguesa, sendo reduzidas as orientações normativas dirigidas especificamente a territórios colonizados (Teixeira, 1982; Silva *et al.*, 1996). Este facto deve-se, muito provavelmente, porque à data, a instrução era da quase total responsabilidade da Igreja Católica e as congregações religiosas eram regidas por decretos próprios.

No entanto, o ensino da língua portuguesa servia não apenas como meio de reforço da fé católica mas também como um meio de comunicação com objetivos comerciais. Constituía também um dos laços mais fortes de união entre todos os povos sob dominação portuguesa sendo

considerado “um dos instrumentos civilizadores” (Feytor Pinto, 2008, p. 60) que concedia o estatuto de cidadão Português a quem a dominasse³⁸, conforme estipulado pelo “Estatuto Político, Civil e Criminal dos Indígenas das colónias portuguesas de África”, aprovado pelo Decreto nº 16.473, de 6 de Fevereiro de 1929.

Caracterizou a atitude de Portugal face à instrução dos povos colonizados a tentativa de reproduzir em África como na Ásia, um sistema escolar semelhante ao português, com métodos e manuais adotados que não eram de forma alguma adequados à apredizagem das populações autóctones. A legislação educativa para os territórios ultramarinos era orientada por uma única preocupação, a da unidade educativa no espaço português. Paulo (1996), falando dos países africanos administrados por Portugal, refere que

não podemos falar em rigor de uma política educativa colonial portuguesa até à década de 30 a não ser que confundamos tal conceito com a capacidade de se produzir legislação. (...) O que domina até 1930 são políticas educativas contrastantes e contraditórias. Umas concebidas autonomamente por alguns governantes locais (Norton de Matos e Ferreira Dinis) e outras pelas diversas congregações missionárias (Paulo, 1996, pp. 114-115).

Paulo (1996) considera que foi nas primeiras décadas do Estado Novo que o discurso sobre “Unidade Nacional/Imperial” foi aplicada à política educativa.

Como salienta Gomes (2014), se “não se encontra nenhum pensamento estruturante que dê corpo a uma política unificada de educação colonial” (p. 2), os dados fazem supor que não tenha existido uma política de ensino da língua portuguesa estruturada que atendesse às especificidades e interesses dos povos colonizados.

Os conteúdos curriculares das disciplinas de Língua Portuguesa, Geografia e História de Portugal cumpriam esse ideal de unidade e “dava-se às crianças a consciência da unidade portuguesa, uma unidade intercontinental e interoceânica³⁹” (Gomes, 2014, p. 4).

³⁸ “os habitantes de Cabo Verde, de Macau e do Estado da Índia, embora frequentemente referido como ‘indígenas’, nunca estiveram obrigados à inclemência do Indigenato” (Meneses, 2010, p. 84).

³⁹ “Somos de opinião que o ensino primário da *Província* (de Angola) se pautasse pelas normas do mesmo ensino metropolitano, não só para inteira correspondência, que é necessário manter entre ambos, como também porque assim se criará facilmente uma mentalidade uniforme, a maior garantia de ligação estreita com Portugal” (Dias, 1927, p. 16).

Desta forma, compreende-se que a política linguística colonial, ao “desencorajar o multilinguismo, cultiv[ando] e dissemin[ando] uma única língua oficial” (Lopes, 2004, p. 237), se tenha tornado num poderoso instrumento da implementação do sistema colonial.

A política assimilacionista implementada por Portugal teve, na imposição da língua portuguesa e consequente proibição da utilização das línguas autóctones, um de seus pontos fortes. Sem o conhecimento da língua portuguesa, todo aquele que pretendesse desfazer-se da categoria de indígena para se tornar um cidadão iria esbarrar com uma impossibilidade (Lopes, 2004, p. 230).

A política da língua portuguesa deve ser analisada dentro do contexto dos modelos escolares que Portugal impôs no espaço dos países colonizados e esses modelos, por sua vez, devem ser estudados numa perspetiva mais abrangente que tem a ver com o próprio processo da colonização. Trata-se de uma tarefa de enorme complexidade tendo em conta fatores como a heterogeneidade, “com colónias em distintas regiões de África, desde o século XV ao terceiro quartel do sec. XX, a « política colonial portuguesa » não poderia nunca ter sido una” (Neto, 1997, p. 328), a vastidão dos territórios administrados (“pluricontinental”, idem, p. 348) e diversas “vulnerabilidades”, como a instabilidade político-social na metrópole, o deficit crónico nas finanças e a economia débil (Ferreira, 2005).

Ainda assim, e no âmbito normativo, no que diz respeito ao ensino da língua portuguesa a falantes da comunidade chinesa, destaca-se a Carta de Lei Régia de 1893 que criou “uma escola de instrução primária elementar para chinas” (Carta de Lei de D. Carlos, de 27 julho de 1893).

A partir da primeira metade do século XX, a legislação que foi sendo publicada⁴⁰ serviu, nas palavras de Aresta (1995), para “recuperar a moral linguística”, tendo em conta “a progressiva erosão do prestígio social da língua portuguesa em Macau” (idem, p. 11), mas que na ausência de

⁴⁰ Portaria n.º 331, Boletim Oficial n.º 45, de 8 de Novembro de 1919
Diploma Legislativo n.º 26, Boletim Oficial n.º 22, de 28 de Maio de 1927
Diploma Legislativo n.º 196, Boletim Oficial n.º 31, de 1 de Agosto de 1931
Diploma Legislativo n.º 33, Boletim Oficial n.º 48, de 26 de Novembro de 1960

“um enquadramento técnico-pedagógico, sem preocupações de continuidade, sequer de auto-avaliação” (Aresta, 1995, p. 21) se tornou num processo difícil ou impossível.

Revelando que a difusão da língua portuguesa não deixou de ser uma preocupação da parte do Governo de Lisboa, destaca-se a obrigatoriedade da língua portuguesa nas escolas do território e sua avaliação, como determina a Portaria n.º 331, de 6 de novembro de 1919:

- 1.º É obrigatório, a partir de 1 de Janeiro do próximo futuro em todas as escolas primárias da Província, oficiais, municipais, missionárias ou de quaisquer instituições subvencionadas pelo Govêrno o ensino da língua portuguesa;
- 2.º O pagamento de quaisquer verbas subsidiárias pelo Estado, a não ser quando qualquer diploma legal expressamente determine o contrário, passará a depender da condição da alínea 1.a desta portaria;
- 3.º A fim de averiguar da forma como o ensino da língua portuguesa seja ministrado, o Secretário do Govêrno da Província fará trimestralmente uma inspecção a cada uma das escolas referidas com o objectivo especial da apreciação desse ensino.

Estas orientações justificavam-se, de acordo com as palavras do Governador Henrique Correia da Silva, em 1919, devido “às insuficientes e tantas vezes nulas diligências empregadas para o seu ensino, [sendo] muito poucas as escolas existentes (...) onde se ministra o ensino da língua da nossa pátria” (Silva *et al.*, 1998, p. 239).

Observa-se ainda a promulgação de outras medidas de carácter mais impositivo que derivam, segundo Grosso (2007, p. 54) “da impossibilidade de impor o português como língua nacional de coesão interétnica a um povo com uma forte identidade nacional como o chinês, e a ausência de uma planificação da política de bilinguismo.” São exemplo, o Diploma Legislativo n.º 26, de maio de 1927, posteriormente confirmado pelo Despacho n.º 33 de novembro, de 1960, normativos que promulgam a introdução de critérios de competência linguística como condição essencial para o acesso à função pública:

- a) De futuro é vedado o ingresso no quadro permanente do funcionalismo público a quem não souber pelo menos ler e falar correntemente a Língua Portuguesa. Em consequência, será condição eliminatória em futuros concursos para a admissão de pessoal, a não satisfação da habilitação anterior.

Como refere Grosso (2007) “Este despacho [n.º 33, de novembro de 1960] será o móbil para que o ensino da língua portuguesa a falantes não-nativos seja cada vez mais objecto de reflexão” (pp. 53-54).

O ensino luso-chinês conheceu uma estruturação formal para o ensino primário em 1952, através do Diploma Legislativo n.º 1242, reformulado pelo Diploma Legislativo n.º 1716, de 3 de setembro de 1966, e novamente em 1977 (Decreto-Lei n.º 22/77/M, de 25/7).

O normativo define os objetivos destas instituições:

Artigo 1.º O ensino primário luso-chinês tem por fim fornecer às crianças chinesas a formação correspondente ao ensino primário chinês e um conhecimento básico da Língua Portuguesa que permita maior aproximação e compreensão entre as duas principais comunidades de Macau. Visa ainda facilitar-lhes o ingresso na vida social do território, sem barreiras de língua, e prosseguimento de estudos no ensino secundário oficial português, se o desejarem.

E estabelece ainda a obrigatoriedade da língua portuguesa:

Artigo 6.º O ensino curricular será ministrado em Língua Chinesa (dialecto cantonense) mas a aprendizagem da Língua Portuguesa será obrigatória.

Artigo 7.º 2. Esse ensino será ministrado em todas as classes, devendo o nível dos alunos que terminam a 6.ª classe das Escolas Luso-Chinesas ser equivalente, no que respeita ao conhecimento daquela língua ao dos alunos aprovados na 4.ª classe da instrução primária em português.

Igualmente importante foi a promulgação do Decreto-Lei n.º 33/82/M, que passou a organizar o ensino do português por graus, subdivididos em níveis e não organizado em classes especiais paralelas às do ensino primário normal, como consta do artigo 1.º do referido normativo:

Artigo 1.º
(Cursos)

1. O ensino suplementar da Língua e Cultura Portuguesas engloba os seguintes graus:

a) Grau I - Curso de Língua Portuguesa, de nível correspondente ao ensino primário elementar (4.º ano de escolaridade);

b) Grau II - Curso de Língua e Cultura Portuguesas, de nível correspondente ao ciclo preparatório (6.º ano de escolaridade);

c) Grau III - Curso de Língua e Cultura Portuguesas, de nível correspondente ao curso geral do ensino secundário (9.º ano de escolaridade).

2. Quando reunidas as condições para o efeito, será, por despacho do Governador, instituído o Grau IV - Curso de Língua e Cultura Portuguesas, de nível correspondente ao curso complementar do ensino secundário.

1.2. Criação de estruturas concebidas para a língua portuguesa

Quanto às estruturas criadas com o propósito de difundir a língua portuguesa, desde os primórdios do estabelecimento dos portugueses em Macau, o ensino da língua portuguesa esteve ligado à difusão do ensino da religião católica, tal como aconteceu noutros países colonizados por Portugal. Em Macau, os Jesuítas foram responsáveis pela primeira *escola de ler e escrever*, o futuro Colégio de S. Paulo (1594) e, mais tarde, em 1728, o Seminário de São José, instituição que muito contribuiu para o ensino da língua portuguesa, mas cujo funcionamento esteve dependente das convulsões políticas e religiosas ocorridas em Portugal, como a expulsão dos jesuítas que ocorreu em diferentes períodos (1762, 1834, 1911) (Teixeira, 1982; Guedes, 1998).

De resto, a criação de estabelecimentos de ensino terá sido uma das estratégias centrais para a difusão e ensino da língua portuguesa, designadamente junto da comunidade chinesa.

Em 1868, foi criada por portaria régia “uma escola de portugueses para chinas” que fechou em 1875 por falta de alunos (Teixeira, 1982, p.126), e, mais tarde, a já mencionada carta de lei régia de 1893, criou “uma escola de instrução primária elementar para chinas” (Carta de Lei de D. Carlos, de 27 julho de 1893) e aprovou o Liceu de Macau que passou a ser equiparado “para todos os efeitos, em categoria, aos lyceus nacionaes do reino” (idem, Artigo 4º), muito embora não fosse uma instituição ligada ao ensino da língua portuguesa a falantes nativos de língua chinesa. No início do século XX, o “Projeto Primitivo da Reforma da Instrução Pública em Macau” (1914) refere que a Escola Municipal para Chinas é “a única escola tendo por fim o ensino do português à população”, com resultados pouco satisfatórios (Silva *et al.*, 1996, p. 103). Em 1919, por instrução do Leal Senado, foram criadas escolas primárias luso-chinesas destinadas a falantes de língua materna chinesa, onde a língua portuguesa era obrigatória. Entre outras, salientam-se as Escolas do sexo masculino e feminino em S. Lázaro, a Escola Kung Kao, as Escolas “República” inseridas, em 1947, nas Escolas Luso-Chinesas, e a Escola Primária Oficial Luso-Chinesa “Sir Robert Ho Tung” (Silva *et al.*, 1996, p. 103).

Acresce ainda, entre as medidas desencadeadas pelas autoridades portuguesas para a difusão e ensino da língua portuguesa junto da comunidade chinesa, a concessão de subsídios a escolas chinesas que integrem a língua portuguesa em Macau, Hong Kong e Kowloon, a atribuição de prémios para alunos chineses que estudam a língua portuguesa (Portaria n.º 331, de 6 de novembro de 1919⁴¹); e ainda a criação de bolsas de estudo em 1922, “destinadas aos estudantes cujas famílias residam em Macau ou façam parte das Comunidades Portuguesas no Extremo Oriente” (Diploma Legislativo n.º 34, de 1922).

Convém ainda referir, no âmbito da formação de professores, a criação da Escola do Magistério Primário, em 1965, fechando por falta de alunos em 1974 (Teixeira, 1982, p. 109) e reabrindo em 1982, quando a procura da língua portuguesa se intensificou.

Importa ainda assinalar que, tradicionalmente, durante a administração portuguesa, os serviços de instrução pública de Macau se encontravam dispersos, entre governo local, câmara, a igreja católica e um número crescente de escolas particulares que servia a comunidade chinesa, sendo os principais provisoros do serviço educativo. Na verdade, caracteriza Macau o facto de predominarem estabelecimentos de ensino privado e de “ao longo da [sua] história os estudantes que frequentavam as escolas privadas [providenciadas, sobretudo, por organizações não-governamentais chinesas] representaram consistentemente 90% da população estudantil de Macau, com a língua chinesa (sobretudo, Cantonês) como língua veicular” (Lau, 2009, p. 32).

No que se refere à administração educativa, destaca-se a criação, em 1979, da Direção dos Serviços de Educação e Cultura (DSEC) que, entre diversas atribuições, pretendia “prestar, no campo da sua vocação específica, apoio técnico e logístico a quaisquer entidades, nomeadamente as que visem a promoção, difusão e propaganda da língua portuguesa, da cultura e da prática desportiva e recreativa” (Decreto-Lei n.º 27/79/M).

1.3. Outros modos de regulação

Embora o capítulo centre a atenção nos modos de regulação institucional, a leitura e análise do acervo apresentado no ponto anterior permitiu detetar manifestações que surgem como perceções dos efeitos da regulação institucional e que podem ser consideradas de regulação autónoma.

⁴¹ “A P.P. n.º 331, publicada no B.O. n.º 45 de 1919 tornou obrigatório em todas as escolas primárias oficiais, municipais e missionárias, subvencionadas pelo governo, o ensino da língua portuguesa” (Teixeira, 1982, p. 134).

Apesar destas tentativas para colonizar linguisticamente Macau, estas redundaram, na opinião de Pacheco (2009) numa “ação frustrada” (p. 44):

Se levarmos em consideração, contudo, o conceito de colonização linguística (Mariani, 2007), podemos estar nos direcionando a um consenso, ainda que parcial, sobre o processo ocorrido em Macau: não se pode negar que os portugueses adotaram medidas que se caracterizam como estratégias de colonização da região, a qual foi frustrada, é bem verdade (Pacheco, 2009, p. 55).

Pode contribuir para compreender esta “frustração” diversos fatores que podem ser entendidos como fenómenos de regulação situacional e autónoma.

Em Macau, desde o século XVI que uma complexa teia de interesses (religiosos, municipais, oficiais, particulares e chineses) fez com que a comunidade portuguesa, (portugueses da *metrópole* e “os filhos da terra”) e a comunidade chinesa frequentassem espaços educativos bem demarcados, “numa atitude de não interferência, cuidando, de forma independente, dos seus respetivos sistemas” (Lau, 2009, p. 24), facto que terá contribuído para que vivessem também afastados e sem contactos ao nível da língua. Na perspetiva de Grosso (2007), “o quase silêncio institucionalizou-se como forma de diálogo” (p. 1), sendo a comunicação entre as duas comunidades, difícil.

No que diz respeito à educação, o “alheamento” e “abandono” sistemáticos, não só em relação às necessidades educativas da população chinesa mas até da própria comunidade portuguesa fizeram eco na imprensa do território durante décadas⁴². Num território geograficamente tão distante e com poucos recursos económicos e humanos como Macau, qualquer decisão tomada em Lisboa no campo educativo tinha no território consequências muito mais graves do que tinha num outro qualquer território administrado por Portugal (Teixeira, 1982; Guedes e Machado, 1998).

⁴² Leôncio Ferreira, na sua obra *Um brado pela verdade* (1872) faz menção aos artigos do jornal *O Echo do Povo*, nomeadamente o de 24 de março de 1861, “O governo de Portugal verá n’esse artigo uma ingenua descrição do lastimoso estado em que se acha a instrução publica em Macáo ... O governo pela sua perniciosa apathia de ha muito tem abandonado o cumprimento d’este seu sagrado dever, qual o de promover os meios para dar à mocidade macaense a instrução que carece” (idem, p. 19). Em relação à comunidade chinesa, ver Lau (2009).

A situação era de tal forma que, como referem Bray & Tang (2006), “Apesar de poucos países terem tido sistemas educativos antes do século XVIII, no início e meados do século XX eram poucos os países e até territórios coloniais que não os possuíam. Macau foi uma exceção” (Bray & Tang, 2006, p. 7).

Acrescente-se ainda o facto de Macau se ter constituído “território chinês sob administração portuguesa” (Declaração Conjunta Sino-Portuguesa sobre a Questão de Macau-1987), estatuto que o diferencia dos restantes países colonizados por Portugal. Ao contrário de outros territórios ultramarinos, Macau não recuperou a sua independência, mas foi *devolvido* à República Popular da China, (entrega de soberania) tendo sido reintegrado com o estatuto de região administrativa especial tal como já tinha acontecido com Hong Kong (RAEHK), possuindo estas duas regiões um elevado grau de autonomia sob o lema “um país, dois sistemas”.

Este facto torna ainda mais singular a situação deste território que, após a entrega de soberania, aceitou manter a língua portuguesa, embora minoritária, sendo a língua mais falada o Cantonês⁴³, com o estatuto de língua oficial por um período de 49 anos. Paradoxalmente, como afirmam Bray & Koo (1999),

Parece inconcebível que, nos outros territórios, disposições pós-coloniais só pudessem ter sido estabelecidas com uma cláusula solicitando que a língua colonial fosse preservada do mesmo modo (Bray & Koo, 1999, p. 152).

Para além deste aspeto, acresce a influência do Inglês⁴⁴ pela proximidade de Hong Kong e portos comerciais da região para onde um número elevado de jovens se deslocava na perspetiva de

⁴³ “O último censo do século em Macau (1896) refere que 74568 eram chineses e 40059 não-chineses, destes últimos apenas 619 eram portugueses da metrópole” (Serrão, 1998, pp. 33-34). Disponível em:

https://www.academia.edu/3521722/Macau_no_s%C3%A9culo_XIX_um_territ%C3%B3rio_dois_imp%C3%A9rios

⁴⁴ A propósito da influência da Língua Inglesa em Macau, veja-se o Projeto de Reforma da Instrução Pública de Macau, cuja Comissão foi nomeada pela Portaria n.º 160 de 6 de julho de 1914 - Boletim Oficial n.º 28, de 11 de julho de 1914: “Atesta-o o seu [colónia de Macau], quasi abandono, o seu visível estado improgressivo e a situação verdadeiramente lastimável a que chegaram, por exemplo, os seus serviços de instrução pública. Atesta-o o facto evidente da sua própria desnacionalização. Em Macau fala-se mais o inglês de Shakespeare do que com a língua de Camões.” Igualmente pertinente é o comentário do Governador de Macau, António Adriano Faria Lopes dos Santos, datado de 24 de agosto de 1962: “Com um sentido essencialmente prático da vida e sabida

melhores condições de vida. É com desalento que o Governador de Macau, Álvaro de Mello Machado (1910-1912) constata que “ao passo que a escola de portuguez para chinas esta quasi deserta, as escolas inglezas são muito frequentadas” (Silva *et al.*, 1997, p. 74).

As autoridades públicas portuguesas cuidavam sobretudo dos interesses dos *filhos da terra* e dos portugueses europeus, preocupando-se pouco com a educação da comunidade chinesa (Lau, 2009; Teixeira, 1982). Sabe-se que a administração portuguesa apenas subsidiava as escolas chinesas que ensinavam a língua portuguesa, onde, na maioria, os professores tinham pouca preparação, os materiais não eram adequados e os espaços eram, em muitos caso, impróprios⁴⁵. Diversos são os relatórios publicados que atestam esse abandono: “Os conhecimentos ministrados nas escolas primárias não são adequados aos alunos e o ensino da língua portuguesa é defeituoso. Os govêrnos descuraram quasi por completo a instrução á população chinesa, que constitui a maioria. A língua inglesa é mais conhecida do que a portuguesa” (Silva *et al.*, 1996, p. 103).

Senna Fernandes⁴⁶ reitera esta atitude de indiferença por parte das autoridades portuguesas ao referir que “o governo daquela altura nunca se interessou pela comunidade chinesa, pelo menos oficialmente. A Educação, por exemplo, só se preocupava com o ensino oficial português. Todos os que se achassem fora desse ensino, ficavam simplesmente marginalizados, não se lhes ligava nada” (Silva *et al.*, 1999, p. 201).

Grosso (2007) refere que os dois fatores condicionantes do ensino/aprendizagem da língua portuguesa foram os contextos e o desconhecimento da cultura do público de etnia chinesa por parte da administração portuguesa

Um macro-contexto educativo colonial, economicamente débil, que não promove o desenvolvimento humano, cultural e linguístico do público-aprendente foi uma forte condicionante da difusão da língua portuguesa que foi ditada pela legislação e feita num contexto

indispensabilidade de conhecer a língua inglesa para conseguir colocação em Hong Kong, a população escolar chinesa de Macau prefere presentemente a língua inglesa à portuguesa” (Silva *et al.*, 1996, p. 467).

⁴⁵ Conf. “Relatório de Inspeção às escolas chinesas no ano de 1923”(Teixeira, 1982).

⁴⁶ Henrique de Senna Fernandes foi escritor, advogado, professor e diretor da Escola Comercial Pedro Nolasco.

de colonialismo glotofágico em que só se diferenciou o papel que a igreja teve na educação em Macau. Neste quadro, as decisões, quer legislativas quer educativas e pedagógicas, tiveram uma eficácia limitada que dificilmente se articulou com as expectativas e necessidades de comunicação do público (Grosso, 2007, p. 241).

Compreende-se assim que a comunidade chinesa tenha criado as suas próprias escolas privadas subsidiadas por diversas associações de cariz religioso, político ou filantrópico (Lau, 2009) e considerasse como pouco adequado e útil o ensino proporcionado em escolas portuguesas.

Como referem Tang e Bray (2000)

O governo de Macau providenciou educação para estudantes que frequentavam escolas oficiais, mas não considerou necessário apoiar ou influenciar a educação para a maioria dos Chineses locais. Tal como em Hong Kong, antes do início do século XX, escolas familiares, escolas privadas e escolas de caridade eram as formas mais comuns de organização educacional para os Chineses locais (Tang e Bray, 2000, p. 475).

Como consequência, a influência secular da administração portuguesa na Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) marca o “sistema educativo” que se apresenta mais como um “mosaico” de estabelecimentos de ensino dotados de autonomia. Foi, portanto, a ausência de um sistema educativo centralizado e controlado da parte da potência administrante que criou oportunidade para o aparecimento de diversos estabelecimentos de ensino ligados política e pedagogicamente a sistemas externos tão diversos como o de Taiwan, República Popular da China e Hong Kong.

O “estado lastimoso da instrução publica em Macao” (Teixeira, 1982, p. 68) fez surgir outras iniciativas, igualmente privadas, mas desta feita partiram da comunidade macaense, como a criação da Nova Escola Macaense, em 1862, e a Associação Promotora da Instrução dos Macaenses (APIM) que levaria, em 1878, à fundação da Escola Comercial.

O Português língua não materna não tinha adquirido ainda um carácter oficial, devidamente apoiada em professores qualificados, currículos, manuais e outros materiais pedagógicos adequados ao contexto de Macau, e enquanto não fosse dado esse passo, naturalmente, estas medidas pontuais, por muito bem intencionadas que fossem, estariam votadas ao fracasso, como de facto aconteceu.

Como refere Grosso (2007), em Macau não se verificou “uma educação vocacionada para o bilinguismo, nem um desenvolvimento equilibrado das principais línguas em presença, a tendência é considerar as línguas com graus diferentes de prestígio, refletindo relações de poder” (p. 1). Nesta ótica, saliente-se que, durante o período colonial, embora a língua portuguesa fosse apenas utilizada nos serviços públicos e na administração, era a língua de prestígio, enquanto que o Chinês (Cantonês) tinha um menor prestígio social apesar de ser falado por mais de noventa por cento da população de Macau. Mesmo a comunidade macaense, ou *os filhos da terra*, como são commumente designados, como afirmam Pina Cabral & Lourenço (1993),

que viviam num universo plurilinguístico em que a sua capacidade de comunicar em vários idiomas constituía um trunfo economicamente valioso, enquanto que, pelo contrário, a incapacidade da maioria deles de controlar completamente qualquer um desses idiomas era uma fonte insuperável de discriminação e preconceito (Pina Cabral & Lourenço, 1993, p. 164).

Contudo, nesse período, os *filhos da terra* e a comunidade portuguesa metropolitana, embora minoritário, formavam um grupo privilegiado, quando comparado com os chineses, considerado um grupo periférico. Por se identificarem com os portugueses, os macaenses foram, durante a administração portuguesa, um grupo privilegiado, como refere Pina Cabral (1993) “O monopólio que detinham das posições de mediação entre a população chinesa e a administração portuguesa concedia-lhes poder social, prestígio e a capacidade de obter proventos indirectos.” (p. 77). A comunidade chinesa, embora tivesse “vantagens no comércio e indústria” “a maioria continuava a ser pobre e iletrada” (Pina Cabral, 1993, p. 83).

Havia claramente uma situação de diglossia, ou seja, uma situação em que se verificava o uso de duas línguas cada uma delas em domínios diferentes da vida social correspondendo a língua portuguesa à *variedade alta*, com carácter formal, oficial e dotada de maior prestígio social, e a língua chinesa à *variedade baixa*, com carácter informal, menos solene (Ferguson, 1959).

Como referem Bray & Koo (1999), “no fundo, o Português era uma ferramenta que mantinha a estratificação social no período colonial. A maioria das escolas era de estatuto privado e usava o Chinês como meio de instrução, mas os seus graduados eram posteriormente excluídos dos postos governamentais” (Bray & Koo, 1999, p. 150).

Pelo exposto, supõe-se que a política de não comprometimento (*non-commitment*) que sempre caracterizou a atuação da administração portuguesa em Macau e a tomada de opções que não

facilitaram a aproximação da comunidade portuguesa e chinesa em termos linguísticos, tenha atrasado a emergência da política do ensino da língua portuguesa e chinesa.

Segundo Grosso (2007),

Genericamente, uma das críticas repetidas ao longo dos anos acentou a falta de um ensino adequado à realidade local: as escolas e os cursos favoreciam, na maior parte das vezes, só um número reduzido de interessados, não aproveitavam o espaço sociocultural em que se encontravam, nem analisavam as necessidades locais. A reprodução dos modelos educativos e pedagógicos de Portugal é um dos aspetos presentes na própria história da educação de Macau a falantes não nativos (Grosso, 2007, p. 37).

Síntese

Pelos dados apresentados, durante o período da administração portuguesa e, sobretudo, até meados da década de 1980, o ensino da língua portuguesa como língua estrangeira em Macau caracterizou-se por uma regulação institucional mínima, isto é, por uma reduzida intervenção, quer no plano das orientações, quer no da provisão por parte das autoridades públicas. Essa opção conduziu à existência de uma configuração educativa “mosaico-estratificada” de escolas, consoante a proveniência étnica, cultural e religiosa dos estudantes.

Sem outras alternativas, as autoridades públicas apostaram na regulação baseada na norma e na regra (através de legislação) e na criação de estruturas enquanto estratégias fundamentais para o ensino da língua portuguesa, nomeadamente como língua estrangeira. Este fenómeno remete para um modo de regulação tendencialmente burocrático, o que pode ser compreendido no quadro dos processos de criação dos sistemas públicos de ensino pela ação do Estado baseados num “modelo de governação (...) vulgarmente designado por ‘Estado Educador’ (...), fortemente centralizado [e] que visa assegurar um ensino universal e homogéneo (Barroso, 2013, p. 14).

Contudo, durante este período, as tentativas para difundir e criar mecanismos de ensino da língua portuguesa à população chinesa redundou em falhanço algo que pode ser entendido como evidências de fenómenos de regulação autónoma e situacional.

Assim sendo, para além dos modos de regulação institucional e de controlo descritos, a pesquisa relevou manifestações de um outro tipo de regulação que pode ser resultado das perceções dos efeitos da regulação institucional e que se sintetizam.

Em primeiro lugar, as iniciativas desencadeadas pelas autoridades públicas portuguesas não foram acompanhadas da atribuição dos recursos necessários para que fossem efetivamente concretizadas. Este constituiu um bom indicador de que o Estado constitui um ator compósito e dentro da sua administração coabitam diversas estratégias, por vezes de natureza contrária (Lascoumes & Le Galès, 2007). De facto, vários autores denunciam a falta de recursos financeiros alocados às escolas chinesas e de recursos humanos, designadamente de docentes qualificados, assim como de infraestruturas, currículos, programas e manuais pedagógicos que permitissem concretizar as intenções políticas de difusão do ensino da língua portuguesa (Teixeira, 1982; Aresta, 1995; Silva *et al.*, 1996, 1997, 1998). Conforme referiu o Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura do Governo da RAEM em entrevista concedida no âmbito deste projeto:

[antes de 1999] o governo não tinha os meios de apoiar as escolas privadas a implementar a formação da língua portuguesa [...]. As escolas privadas tinham a facilidade e a liberdade de escolher o ensino que queriam.

Esta posição foi reiterada pelo Secretário Adjunto da Educação da administração portuguesa, em funções em 1999:

apesar de mais de 90% dos alunos frequentarem instituições privadas de língua veicular chinesa, os apoios oficiais só começaram a existir a partir de 1979, na sequência de uma iniciativa legislativa de um grupo de Deputados. Mas eram ainda escassíssimos! (Silva *et al.*, 1999, p. 260).

Em segundo lugar, Macau constitui-se como “um território chinês sob administração portuguesa” (Declaração Conjunta Sino-Portuguesa sobre a Questão de Macau), estatuto que o diferencia dos restantes países colonizados por Portugal. Ao contrário destes, em Macau o Português foi sempre falado por uma minoria da população e uma vez que a comunidade portuguesa (incluindo os portugueses “da metrópole” e “os filhos da terra”) e a comunidade chinesa frequentavam espaços educativos demarcados este facto dificultou a difusão das duas línguas no seio das respetivas comunidades. Como referiu o último Secretário Adjunto da Educação da administração portuguesa, Jorge Rangel, “creio que foi um erro não se ter também ensinado chinês nas escolas

oficiais e português nas escolas particulares de língua chinesa. O que fez com que os jovens das duas comunidades tivessem ficado, ao longo de gerações, de costas voltadas” (Silva *et al.*, 1999, p. 252)

Em terceiro lugar, a tentativa de reproduzir em Macau o sistema de educação semelhante ao de Portugal, resultou na utilização de modelos pedagógicos pouco apropriados ao contexto sociocultural do território. De facto, tal como sucedeu noutros territórios colonizados, as opções, orientações e medidas de política educativa vigente em território português eram idênticas àquelas que eram definidas para os territórios ultramarinos (Silva *et al.*, 1996, 1997, 1998), visando a unidade educativa no espaço português: “um só ensino para todos os portugueses, as mesmas escolas e programas” (Paulo, 1996, p. 107).

Segundo o Projeto Primitivo da Reforma da Instrução Pública em Macau “os conhecimentos ministrados nas escolas primárias [não estavam] adequados aos alunos” (Silva *et al.*, 1996, p. 103) e “o português que se ensina[va] às crianças chinesas é o que se ensina[va] às crianças de língua materna portuguesa” (Grosso, 2007, p. 42).

Compreende-se assim que, num quadro de recursos insuficientes, de fraca contextualização do ensino de PLE às características do território e da sua população, assim como a perceção de que as autoridades públicas portuguesas cuidavam sobretudo dos interesses dos *filhos da terra* e dos portugueses europeus (Lau, 2009), a comunidade chinesa tivesse optado por frequentar escolas privadas, subsidiadas por diversas associações de cariz religioso, político ou filantrópico (Lau, 2009). Esta desatenção à comunidade chinesa terá promovido a emergência da configuração “mosaico-estratificada” da oferta educativa.

No âmbito das iniciativas no seio da comunidade macaense evocou-se, a título de exemplo, a criação da Nova Escola Macaense, em 1862, e a fundação da Escola Comercial, em 1878, dinamizada pela Associação Promotora da Instrução dos Macaenses (Teixeira, 1982; Guedes, 1998). Por iniciativa da comunidade chinesa, a opção consistiu, sobretudo, na criação de escolas privadas associadas política e pedagogicamente a Taiwan, à RPC e a Hong Kong.

Convém ainda registar que o designado Motim 1, 2, 3, realizado por forças pró-comunistas inspiradas na Revolução Cultural da RPC, ocorrido em dezembro de 1966, permitiu uma maior influência das forças sociais pró-Pequim em Macau que passaram a ter um maior controlo da educação e de muitas escolas do território.

Como resultado destes fatores, a influência secular da administração portuguesa em Macau e os efeitos que produziu junto da comunidade chinesa contribuiu para que o sistema educativo se apresente como um “mosaico” de escolas, dotadas de uma assinalável autonomia e que se reflete na Lei de Bases atualmente em vigor:

1. As instituições educativas gozam de autonomia pedagógica; 2. As instituições educativas particulares gozam ainda de autonomia administrativa e financeira; 3. As instituições educativas exercem os tipos de autonomia referidos nos números anteriores, sem prejuízo do poder de inspeção dos serviços públicos competentes” (Artigo 35º da Lei n.º 9/2006, Lei de Bases do Sistema Educativo Não Superior da RAEM).

2. Período de transição (1987-1999)

O período que medeia a assinatura da Declaração Conjunta (1987) e a transição de soberania de Macau para a China (1999), embora curto, é profíquo em medidas legislativas e criação de estruturas. Conforme referem Mann e Wong (1999) “com a aproximação de 1999, o governo de Macau parece ter feito o máximo para promover a língua portuguesa, esperando conseguir em poucos anos o que não conseguiu em mais de quatro séculos” (p. 21).

Iniciadas em junho de 1986, as negociações entre Portugal e a China sobre a transferência de Macau, resultaram, em 1987, na assinatura da Declaração Conjunta do Governo da República Portuguesa e do Governo da RPC estabelecendo que em 1999 Macau seria devolvido à RPC com o estatuto de região administrativa especial, à semelhança do que viria a suceder com Hong Kong. A declaração estabeleceu que o território manteria um elevado grau de autonomia, sob o lema “um país, dois sistemas”. O referido Decreto foi igualmente importante para a manutenção da língua portuguesa e do seu ensino ao determinar que o Português, a par do Chinês (Mandarim) seria uma das línguas oficiais da RAEM, podendo ser usado nos organismos do Governo (“Além da língua chinesa, poder-se-á usar também a língua portuguesa nos organismos do Governo, no órgão legislativo e nos Tribunais da Região Administrativa Especial de Macau”). Este documento fez com que a administração portuguesa repensasse o papel e o ensino do Português depois de 1999, para um período de 49 anos, tendo como consequência direta a tomada de uma série de medidas que contribuíram não só para o ensino do Português língua

estrangeira e língua materna, mas também para deixar uma administração pública localizada e bilingue.

De facto, pese embora os complexos processos de decisão nas negociações com a RPC, foram objetivos como centrais da administração portuguesa assegurar a “transferência pacífica de Macau, garantindo a sua autonomia e identidade” (Mendes, 2007, p. 182).

Para colocar em prática essas medidas, o Governo despendeu um financiamento de 207 milhões de patacas, correspondendo a 7.6% da despesa pública, um aumento significativo das verbas destinadas à educação, como se pode observar na tabela abaixo:

Tabela 10 - Receita e Despesa Autorizada do Território *

1987 Despesa	1988 Previsão	1989 Orçado	Crescimento	
			1988	Média 1985/87
131.910	178.215	207.269	16,3%	24,1%

Fonte: Governo de Macau, anexo à Lei n.º 271/88/M, dezembro 30, (cit. Rosa, 1990, p.2).

*milhões de patacas

Lei Heong Iok, presidente do Instituto Politécnico de Macau, relembra esse período

de grande incerteza e agitação. Senti bastantes dificuldades. Ao mesmo tempo, durante o período de transição, que durou quase dez anos, foram feitos grandes esforços para garantir que tudo fosse feito, e realmente foi, sem sobressaltos. Prepararam-se muitos quadros bilingues, resolveram o chamado problema da língua, investiu-se na formação de talentos jurídicos. Apesar das incertezas e receios, não houve revoluções como sucedeu por exemplo quando Portugal deixou as colónias, onde houve guerras. Aqui foi pacífico (Soares, *Plataforma Macau*, 13 jul. 2018, Local p. 5).

O facto de a Lei Básica, que passou a reger a RAEM depois de 1999, consignar o carácter oficial do Português era, sem dúvida, um fator de esperança mas que, por si só não teria consistência sem uma estratégia de ensino da língua, materna e como língua estrangeira, que a apoiasse.

Tal como acontece com a aprendizagem de qualquer outra língua, a aprendizagem do Português como língua estrangeira pela comunidade chinesa, iria depender muito da sua funcionalidade/utilidade.

Segundo Filipe (1999),

Se é certo que a manutenção da língua portuguesa em Macau é, em grande medida, uma questão de afectos e de vontade dessa comunidade, a difusão da cultura da língua portuguesa como língua estrangeira em Macau é uma questão de estratégia e de política linguística (Filipe, 1999, pp. 105-106).

Os diversos processos de descolonização que ocorreram sobretudo nos anos 1960 e 1970 em diversas geografias obrigaram a reequacionar o papel das línguas, quer as coloniais quer as autóctones. Essa reflexão fez-se tanto em Hong Kong como em Macau onde o papel das línguas coloniais na educação foi questionado no momento da transição de ambas as regiões administrativas, respetivamente em 1997 e 1999, apesar de, segundo Bray & Koo (2004)

o lugar do Inglês em Hong Kong ter sido muito diferente do lugar do Português em Macau. Ambos os territórios também tiveram de equacionar o lugar do Mandarim, a língua oficial da RPC, particularmente em relação ao Cantonês, o dialeto Chinês oral que domina tanto em Hong Kong como em Macau. Além disso, Macau teve não só de considerar o papel da sua própria língua colonial mas também a de Hong Kong, uma vez que a influência do Inglês na região é consideravelmente maior do que a do Português (Bray & Koo, 2004, p. 216).

No que diz respeito ao papel das línguas na educação, Macau e Hong Kong debateram-se com problemas similares no período de transição, no entanto, a futura RAEM tinha o problema acrescido do Português.

De acordo com Bray & Tang (2006) “o lugar do Português como disciplina do currículo constituiu, ao longo dos anos 90, um dos grandes desafios” da administração (p. 87).

Ainda no período sob administração portuguesa, embora o número de escolas luso-chinesas tivesse aumentado, o facto é que, de acordo com Tang & Bray (2000) “em contraste com as escolas preparatórias inglesas em Hong Kong, nos anos 1970 e 1980, as escolas luso-chinesas de Macau não conseguiam competir facilmente com as escolas chinesas ou mesmo escolas inglesas de ensino preparatório” (Tang & Bray, 2000, p. 479).

Por isso, não é de estranhar que, no ano da transferência de soberania, no ano letivo 1999/2000, a escolaridade em Inglês superasse a escolaridade em Português.

Nesse ano, o número de escolas de Macau, tendo em conta a língua veicular, era o seguinte:

Tabela 11 - Sistemas de Ensino - Ano Letivo 1997/1998

Sistema de Ensino	
Chinês	83.1 %
Luso-Chinês	4.4%
Inglês	8.1%
Português	4.4 %

Fonte: Direção dos Serviços de Estatística e Censos, Governo da RAEM (Inquérito ao Ensino 1999/2000)

Como referido, nos últimos anos da administração portuguesa, verificou-se um aumento de escolas luso-chinesas no território, instituições onde o Português era obrigatório. Parecia, de facto, um modelo ideal, de forma a assegurar a política do ensino das línguas portuguesa e chinesa e reforçar a formação de uma administração pública bilingue, contudo, este modelo acabou por ficar muito aquém das expectativas.

Conforme decretado (Decreto 20/95/M), “o ensino luso-chinês é o ensino oficial em língua veicular chinesa (dialecto cantonense) do Território de Macau” (art.º 1) e visa garantir “o ensino da língua portuguesa como língua estrangeira” (art.º 2), situação que é vivida, segundo o quadro estatístico abaixo apresentado, em 16 instituições do território no ano letivo 1997/1998.

Se nas escolas luso-chinesas de língua veicular portuguesa, o plano curricular do ensino primário, por exemplo, designava apenas 5 tempos letivos semanais de 30 minutos para o ensino da língua portuguesa, pode antever-se que, nas escolas oficiais de língua veicular chinesa, o ensino de Português tivesse uma expressão ainda menos significativa.

De facto, muitas destas instituições ou foram extintas após 1999 ou foram-se afastando do seu papel de difusoras de um ensino bilingue.

Tabela 12 - Número de Escolas por Tipo e Nível de Ensino (Ano Letivo 1997/1998)

Tipos de ensino	Ed Pré+ Ano Prep. para o ens Primário	PRI	SEC	PRE+PRI	PRI+SEC	PRE+PRI +SEC	ESP	TOTAL
Escolas Oficiais (língua veicular chinesa)	6	7	2	0	0	0	1	16
Escolas Oficiais (língua veicular portuguesa)	1	0	0	0	1	0	0	2
Escolas particulares de língua veicular chinesa e inglesa	3	3	2	29	8	20	5	70
Escolas particulares de língua veicular portuguesa	0	0	0	0	2	0	0	2
Total:	10	10	4	29	11	20	6	90

Fonte: Direção dos Serviços de Estatística e Censos, Governo da RAEM (Inquérito ao Ensino 1997/1998)

Na véspera da transição de soberania, a administração Portuguesa tinha acautelado, o melhor que lhe foi possível, a permanência do ensino da língua portuguesa em Macau, através de uma série de medidas legislativas, o que levou Tang & Bray (2000) a referir que “O governo de Macau estabeleceu com sucesso o aparato legislativo e administrativo para o sistema educativo emergente, mas unificação e sistematização continuou a ser uma tarefa difícil” (p. 479).

Foi portanto um modelo “policentrado” que a administração da RAEM herdou e que ainda hoje constitui um traço típico do sistema educativo de Macau.

No dia 20 de dezembro de 1999, data da fundação da RAEM, a Lei Básica de Macau, como diploma legal de caráter constitucional da RAEM, entrou em vigor. Em relação às línguas oficiais, e satisfazendo os compromissos assumidos na Declaração Conjunta, a Lei Básica de

Macau estabeleceu a língua portuguesa como língua oficial da região administrativa por um período de 49 anos⁴⁷.

2.1. Criação de um quadro normativo-legal

Este período de transição caracterizou-se pelo “incremento significativo das estratégias educacionais e culturais, a fim de se proteger, em certa medida, o património cultural português” (Simas, 2007, p. 72). Um sinal desse incremento decorre do facto da Declaração Conjunta prever que a língua do colonizador, que permanecia minoritária, mantivesse o estatuto de língua oficial por um período de 49 anos. Concomitantemente, a administração portuguesa desencadeou um conjunto de medidas que visavam a permanência, reforço e mesmo intensificação do ensino da língua portuguesa em Macau através de “dispositivos constitucionais” (Rangel, 1995, p. 728) e da criação de novas estruturas.

Desde logo, houve a preocupação em alargar o ensino secundário luso-chinês, assegurando “o prosseguimento de estudos dos alunos que, com aproveitamento, frequentaram o ensino primário luso-chinês” (Despacho n.º 30/ECT/85) o que teve início no ano escolar 1984/1985.

Na verdade, por essa altura, o Português era lecionado nas escolas oficiais, nos jardins de infância luso-chineses e nas escolas primárias luso-chinesas, e, como referido, a partir de 1985, nas escolas secundárias luso-chinesas.

A uma década da transferência, e segundo dados oficiais, o panorama nas escolas de Macau, tendo em conta os sistemas de ensino, era o seguinte:

⁴⁷ “além da língua chinesa, pode usar-se *também* a língua portuguesa nos órgãos executivo, legislativo e judicial da Região Administrativa Especial de Macau, sendo também o português língua oficial.” Artigo 9.º

Tabela 13 - Sistemas de Ensino - Ano Letivo 1989/1990

Sistemas de Ensino	Ensino Primário	Ensino Secundário
Chinês	84.1%	73.0%
Inglês	9.2%	16.3%
Português	4.8%	8.1%
Luso-Chinês	1.9%	2.1%

Fonte: Direção dos Serviços de Estatística e Censos, Governo de Macau -1990 (Inquérito ao ensino 1989/1990)

Os dados transmitem aquela que sempre foi a realidade do sistema educativo de Macau: a demarcação dos sistemas de língua veicular chinesa e língua veicular inglesa ou anglo-chinês, influenciado pelo modelo de Inglaterra e de Hong Kong, em relação ao sistema Português e Luso-Chinês. Como anteriormente referido, este facto é explicado com a influência e o desenvolvimento de Hong Kong, tendo muitas escolas chinesas de Macau optado pelo ensino do Inglês considerada uma língua mais útil para a juventude chinesa do território do que o ensino do Português. Como referem Mann e Wang (1999) “neste momento [1999] o Inglês é ensinado como uma das disciplinas mais importantes dos currículos escolares, e é o principal meio de instrução na única universidade do território, a Universidade de Macau” (p. 20).

O ensino do Português enquanto LE começou por merecer a atenção das autoridades no início dos anos 1980 do século passado. Na época, a administração tomou uma série de medidas, num momento em que, segundo Grosso (2007) “as referências ao ensino de línguas, bem como as novas metodologias procuram legitimar a tentativa que o ensino do português faz para se renovar e se tornar de facto ensino de português língua estrangeira” (Grosso, 2007, p. 57).

Note-se que, mesmo antes da assinatura da Declaração Conjunta, pequenos sinais estiveram presentes como com o Despacho n.º 17/82/ECT, que promulgou “o aumento do número de horas curriculares semanais do ensino da língua nos estabelecimentos oficiais e particulares que seguem currículos escolares com língua veicular portuguesa”, a Portaria n.º 54/87/M, que criou a Comissão para a Generalização do Bilinguismo da Administração ou, ainda, no âmbito da política de localização de quadros, a Lei n.º 5/90/M.

Destaca-se ainda a Lei n.º 11/91/M, por ter estabelecido o quadro geral do sistema educativo de Macau, e ter promulgado o carácter obrigatório da língua portuguesa nas instituições oficiais de língua veicular chinesa, assim como tornou obrigatório a adoção da língua chinesa como segunda língua nas instituições de língua portuguesa a incluir nos respetivos planos de estudo (ponto n.º 3 do artigo 35.º). Esta medida obrigou a que os planos curriculares do ensino secundário fossem elaborados a pensar “no incremento do ensino da língua portuguesa e da língua chinesa oficial com carácter de opção e sem prejuízo da língua veicular adoptada” (n.º 4 do artigo 50.º).

Simultaneamente, foram publicados normativos que visaram estabelecer um estatuto das línguas oficiais, como por exemplo, o Decreto-Lei n.º 455/91, de 31 de dezembro, e o Decreto-Lei n.º 101/99/M, sendo que o primeiro, assinado pelo então Presidente da República Portuguesa, Mário Soares, atribui estatuto oficial à língua chinesa em Macau (“Portugal atribuirá desde já à língua chinesa um estatuto oficial idêntico ao da língua portuguesa, enquanto a República Popular da China consagrará na Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau a oficialização da língua portuguesa após 1999.”) decisão política que, na opinião de Grosso (2007), “representa uma das medidas fundamentais para o incentivo do bilinguismo/multilinguismo, exigindo uma resposta imediata a várias problemas, nomeadamente a tradução da legislação e documentação oficial e a formação de quadros bilingues” (Grosso, 2007, p. 68). Já o Decreto-Lei n. 101/99/M prevê a coexistência e uso das duas línguas nos domínios legislativo, administrativo e judiciário:

consagra as línguas portuguesa e chinesa como línguas oficiais de Macau, bem como o princípio da sua igual dignidade, alicerçando a disciplina que, nos domínios legislativo, administrativo e judiciário, prevê e assegura a coexistência e o uso de ambas em condições de plena igualdade, e, ao mesmo tempo, garante expressamente a liberdade individual em matéria de expressão linguística.

2.2. Criação de estruturas concebidas para a língua portuguesa

Para além da legislação, a administração portuguesa apostou na criação de um conjunto de organizações e estruturas dedicadas à difusão e ao ensino da língua portuguesa, visando assegurar a institucionalização do ensino do português como língua não-materna (PLNM).

Na primeira linha salienta-se a criação do Centro de Difusão da Língua Portuguesa (CDL)⁴⁸, em 1987, dependente da DSEC, que visava apoiar o ensino da língua nas escolas privadas, designadamente pela produção de materiais pedagógicos e programas, “institucionalizando-se o ensino do Português Língua Estrangeira” (Grosso, 2007, p. 63). Em 1980, é fundada a Universidade da Ásia Oriental (atualmente Universidade de Macau), cujo Departamento de Estudos Portugueses passou a ser o centro da formação de professores de Português como Língua Não-Materna (PLMN); 1989 é a data da criação do Instituto de Português do Oriente (IPOR)⁴⁹ vocacionada para o ensino da língua e, em 1991, surge o Instituto Politécnico de Macau (IPM)⁵⁰, onde se insere a Escola Superior de Línguas e Tradução.

Simultaneamente, assiste-se a uma aposta na publicação de manuais de PLE, e de materiais pedagógicos, através da DSEC e do IPOR, como gramáticas, cadernos de exercícios, cassetes, entre outros, adaptados ao contexto de formação de professores de PLE, muitos dos quais iam sendo recrutados a Portugal em grande número para colocar em prática a política do bilinguismo. Na sequência destas iniciativas, ao longo dos anos 1990, as instituições onde se ensinava o PLE viram crescer o seu número de alunos (Grosso, 2007, pp. 69-70) e o ensino luso-chinês conheceu um importante incremento nas últimas décadas da administração portuguesa (DSEC, 1996).

Esta política bem como a implementação do estatuto oficial da língua chinesa teve enorme visibilidade depois de 1991 com diversas medidas, como a formação de quadros da administração pública que se deslocaram a Portugal para o efeito, a criação de aulas de chinês e administração pública chinesa, organizadas pelo Centro de Formação da Administração Pública

⁴⁸ O CDL, criado pela Portaria n.º 109/87/M, é um organismo dependente da Direção dos Serviços de Educação que tem como atribuições “promover, coordenar e fiscalizar as actividades educativas, no que respeita ao ensino suplementar e difusão da língua portuguesa” Art. 2º

⁴⁹ O IPOR, criado pelo Decreto-Lei n.º 57/89/M, tem o objetivo de “preservar e valorizar a presença cultural portuguesa na zona do Índico e do Pacífico e promover o conhecimento das culturas orientais em Portugal; desenvolver o diálogo e a solidariedade com as comunidades de raiz cultural portuguesa, tendo como objectivo último aprofundar as relações históricas de Portugal com os países do Oriente, nomeadamente a República Popular da China.”

⁵⁰ O Instituto Politécnico de Macau (IPM), criado pelo decreto-lei n.º 49/91/M, tem a função de difundir o ensino da língua portuguesa. A Escola Superior de Línguas e Tradução é a herdeira da centenária Escola do Expediente Sínico, criada em 1905.

(CFAP) dos Serviços de Administração e Função Pública (SAFP), entre outras. Na verdade, a partir de 1999, num território que passaria “a ser governado pelas suas gentes”, uma Administração com quadros bilingues seria uma forma de assegurar a permanência da língua portuguesa nos serviços oficiais da RAEM. O esforço foi feito pela administração do governador Rocha Vieira, destacando-se o Programa de Estudos em Portugal (PEP), com duração não inferior a um ano, programa que integrava diversas fases⁵¹.

Resumindo, e no que diz respeito ao ensino não superior, o ensino do Português após 1999 continuaria a funcionar nas escolas oficiais luso-chinesas e na Escola Portuguesa, de regime particular, “a herdeira natural de três prestigiadas escolas que a precederam: a Escola Primária Oficial Pedro Nolasco da Silva, a Escola Básica e Secundária Infante D. Henrique – tradicionalmente designada por Liceu de Macau – e a Escola Comercial “Pedro Nolasco” (EPM - Projeto Educativo) e que iniciou as suas funções no ano letivo de 1998. Nas escolas chinesas, o Português seria ensinado enquanto língua estrangeira ou enquanto disciplina extra-curricular.

A nível do ensino superior, ao longo de um moroso período de negociações com os representantes do Governo Central, Portugal conseguiu que a continuidade do ensino da língua portuguesa depois de 1999 ficasse assegurada pela Universidade de Macau, pelo Instituto Politécnico de Macau e pela Escola Superior das Forças de Segurança, como instituições públicas, e pela Universidade Aberta Internacional da Ásia, como instituição privada. A Escola Superior de Turismo encontrava-se, na altura, em fase de instalação.

2.3. Outros modos de regulação

A análise e leitura do acervo relativo ao período da transição permitiu detetar outros modos de regulação que podem ser considerados modos de regulação autónoma, e que são perceções dos efeitos da regulação de regulação institucional.

Apesar do esforço, a formação de uma administração pública bilingue não era tarefa fácil, tendo em conta a sua tardia preparação, como refere Zengyang (1994)

⁵¹ “Acções preparatórias, compreendendo cursos e outras actividades, a realizar em Macau; Cursos de Português, a realizar em Portugal; Curso de Administração e Gestão Pública Contemporânea, ministrado em Portugal e Macau; Estágios de carácter profissional em Portugal e Macau” (Rangel, 1995, p. 731).

Para viabilizar o uso paralelo do chinês e do português, será decisivo possuir um grande contingente de pessoal bilingue que possa usar correctamente as duas línguas. No entanto, este tipo de pessoal escasseia em Macau. Segundo uma estatística dos SAFP, dos quadros da administração pública do Território, apenas 26,5 por cento sabem chinês e português, e os que sabem português e putonghua (chinês oficial) não ultrapassam 1,24 por cento. Daqui se pode ver quão urgente é tomar medidas de formação de pessoal bilíngue que fale chinês e português. Este tipo de formação poderia ter por objectivo duas áreas: a formação de quadros e de tradutores. (Zengyang, 1994, p. 105)

Em 1994, a administração tentou que o Português tivesse carácter obrigatório em todas as escolas subsidiadas pelo Governo, no entanto, a ideia foi abandonada devido à muita contestação que se fez sentir, sobretudo da parte das associações chinesas⁵².

O Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura, em entrevista no âmbito deste projeto, confirmou que, para além da ausência de meios para implementar a língua portuguesa nas escolas chinesas, também o carácter não obrigatório do seu ensino terá contribuído para que estas instituições tivessem liberdade de escolher o sistema educativo que pretendiam:

Antigamente, Macau não era como agora, hoje é rico, e, portanto, e eu sempre defendi, porque também fui diretor de escola, responsável pelo gabinete do ensino superior e eu sabia as dificuldades do passado e eu sempre disse que antigamente não havia meios para implementar em todas as escolas a língua portuguesa, [era] impossível (...) Mas eu também queria salientar uma coisa, como a língua portuguesa nunca foi uma língua obrigatória para ser ensinada nas escolas particulares e as pessoas não se preocupavam com a formação da língua portuguesa, as escolas tinham a liberdade de escolha e como não havia meios para terem professores e as escolas particulares só usam currículos chineses ou ingleses e isso é da história.

Embora o processo de transição de Macau tivesse sido preparado com antecedência, algo que não aconteceu na descolonização dos restantes países lusófonos, e a experiência de Hong Kong tivesse corrido sem sobressaltos, a comunidade portuguesa e macaense não deixou de sentir

⁵²Lau (2009) refere que a decisão que saiu do encontro entre a administração portuguesa e as entidades educativas foi que “O ensino da língua portuguesa não é obrigatório e a autonomia das escolas privadas deveria ser respeitada” (Lau, 2009, p. 29).

alguma desconfiança e até apreensão com a aproximação da data, tendo-se observado a partida de muitos funcionários públicos e quadros antes do dia 20 de dezembro de 1999.

A despeito de alguns discursos pessimistas que prognosticavam o fim da língua e cultura portuguesas em Macau depois da transição, outros consideravam que os sinais dados na altura pela RPC e os esforços realizados pela administração nos últimos anos, constituíam motivos de confiança no futuro. É este o sentimento transmitido pelo Secretário-Adjunto para a Administração, Educação e Juventude do Governo de Macau, Jorge Rangel, em 1995. Acreditando na continuidade do diálogo Ocidente/Oriente, o governante referia na altura que

há poucas razões para se temer o dia de amanhã, se soubermos compreender o futuro que se prepara [em Macau]. Mas o sucesso dos nossos propósitos vai depender grandemente do apoio, do acompanhamento e do envolvimento de instituições de Portugal e do Mundo de Língua e Cultura Portuguesa (Rangel, 1995, p. 738).

Assim o desejasse também a nova Administração.

Meng (1993), por exemplo, salienta que, após a transferência, esta zona do Delta irá conhecer uma nova era de prosperidade e as duas colónias de Hong Kong e Macau irão estreitar ainda mais os seus laços económicos e culturais: “A influência económica e cultural de Hong Kong já se expandiu para o Delta do Zhujiang, penetrando pouco a pouco no interior do país. Com a chegada de 1997 e de 1999, o relacionamento entre Cantão, Hong Kong e Macau há-de continuar a melhorar” (*idem*, p. 839). Antevia-se, portanto, o estreitar de novos laços regionais e económicos e com eles o surgir de uma etapa de bem-estar para as respetivas populações.

Como em todos os períodos de mudança, o otimismo e a confiança aliavam-se à incerteza e ao derrotismo.

Para além da ‘conotação colonial’, o Português era considerado uma língua de baixo valor económico, ao contrário do Inglês, tido como língua de comunicação internacional. Esta era a enorme vantagem do Inglês que desde sempre exerceu grande influência na população de Macau, pelo que muitas famílias optavam por instituições de língua veicular inglesa ou mesmo escolas anglo-chinesas, como já salientado.

Macau é um exemplo da ligação secular entre dois povos com traços tão distintivos como é o chinês e o português. É verdade que se trata de um exemplo de ‘coexistência pacífica’, e não tanto de um relacionamento baseado no pleno conhecimento do Outro, como já foi anteriormente referido, em que o “silêncio” observado entre as duas comunidades terá contribuído para que

Portugal abandonasse Macau em 1999 sem conhecer verdadeiramente a população que governou.

Contudo, foi essa ‘coexistência pacífica’ e esse entendimento secular, para além das questões de identidade e económicas, que possibilitaram uma transição que assegurou a permanência da comunidade portuguesa e da língua portuguesa depois de 1999.

Síntese

No momento em que o papel de Portugal ia ser substituído por Pequim, podendo falar-se de *recolonização* (Bray & Koo, 2004, p. 217), verifica-se a tentativa em garantir a permanência do ensino da língua portuguesa em Macau com o objetivo de acautelar a presença portuguesa após a transferência de soberania. Este reforço poderá ser compreendido como um incremento da regulação institucional e de controlo que se manifestou, sobretudo, através de modos de regulação preferencialmente burocráticos, pelo recurso à legislação e à criação de novas estruturas que operavam no domínio do ensino da língua portuguesa.

Simultaneamente, a medida que visava tornar obrigatório o ensino da língua portuguesa encontrou uma “forte resistência” (Lau, 2009, p. 29), em particular junto dos “chineses locais [que] não concordaram” com a medida” e “até fizeram grande barulho”, conforme relatou o Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura em entrevista. Como consequência, a medida não viria a concretizar-se, tendo sido apenas aplicada junto das escolas luso-chinesas. Este episódio constitui uma manifestação da regulação situacional e autónoma.

Acrescente-se ainda que a aposta da administração portuguesa no modelo de escolas luso-chinesas ficou muito aquém das expectativas uma vez que nunca chegaram a ser efetivamente difusoras de um ensino de características bilingues, como explanado.

Para além do mais, a análise dá também conta de uma certa “duplicidade estrutural”, de que falam Sousa Santos & Gomes (1998), segundo o qual Macau terá vivido, neste processo de transição, “com uma forte tutela exercida pela República Popular da China e pelo poder central da República Portuguesa” e, simultaneamente, com a “ausência de lideranças locais devido ao défice democrático a que essa sociedade se sujeitou” (Simas, 2007, p. 71).

3. Atualidade: 1999-2018

A entrega de soberania de Macau, ocorrida em 20 de dezembro de 1999, antecipadamente preparada pelos Governos de Portugal e da República Popular da China, decorreu com a mesma tranquilidade verificada no vizinho território de Hong Kong, dois anos antes, e as alterações conjunturais políticas, administrativas e económicas foram encaradas como um processo incontornável. Apesar das alterações inevitáveis, existia um enquadramento jurídico que permitia acreditar, igualmente, na estabilidade.

O princípio “Um país, dois sistemas”, teorizado por Deng Xiaoping nos anos 1980 do século XX, “foi originalmente proposto para Taiwan, mas não foi usado até Hong Kong e Macau (regiões administrativas especiais) serem entregues à soberania da China (...) e foi um compromisso político que a China aceitou para alcançar, sobretudo, objetivos económicos” (Wong & Xiao, 2018, p. 412). Este instrumento político veio permitir a manutenção do sistema capitalista em Macau e em Hong Kong, a par de um elevado grau de autonomia administrativa, por um período de 49 anos após a reunificação. À exceção das relações diplomáticas e da defesa nacional, aspetos como o Judiciário, a imigração e alfândega, finanças públicas, moeda, extradições, entre outros, são da exclusiva responsabilidade de Macau. Contudo, como afirmam Wong & Xiao (2018) “as duas regiões administrativas não são completamente democráticas e são fracas em termos de legitimidade procesual” (p. 413). Passando a adotar o estatuto de regiões administrativas especiais da RPC, Hong Kong e Macau viram estes princípios consignados nas respetivas Leis Básicas. A mini-constituição de Macau assegurou a manutenção da língua portuguesa como língua oficial, algo impensável antes da assinatura da Declaração Conjunta do Governo da República Portuguesa e do Governo da República Popular da China Sobre a Questão de Macau, em 1987. Por seu lado, na educação, como referem Bray e Koo (2005) “nenhuma das escolas particulares do território sofreu um processo de nacionalização (...) apesar de sacrificarem um pouco da sua autonomia em detrimento de apoio financeiro do governo” (p. 264). O novo Executivo da RAEM manteve e incentivou não apenas a estrutura policentrada do sistema educativo do território mas também a autonomia das instituições educativas, herança do período colonial.

No entanto, apesar da presença destas “dimensões de continuidade” (Bray & Koo, 2005), o período pós-1999 não deixou de trazer consigo um olhar diferente sobre a Educação, e muito

particularmente em relação ao ensino do Português língua estrangeira, como será analisado ao longo deste trabalho.

Como era antecipado, as políticas linguísticas pensadas para o território a partir de 1999 não deixaram de se subordinar a interesses diferentes daqueles que dominaram no período da administração portuguesa, por um lado, tiveram em consideração diversos fatores, como por exemplo, o desenvolvimento económico exponencial que a liberalização do jogo tinha posto em marcha a partir de 2002, e, por outro, questões de identidade, que tendem a emergir em contextos pós-coloniais.

Do ponto de vista das autoridades públicas, havia também que lidar com o cenário multi-linguístico que tinha emergido ao longo do século XX nas escolas de Macau, dominado pela escolaridade veicular chinesa, portuguesa e inglesa, conforme foi explanado no ponto anterior.

De acordo com Bray & Tang (2006), para a nova administração, no âmbito das linhas gerais para a educação, o objetivo prioritário passou a ser “a unificação e sistematização” do sistema:

as preocupações deixaram de ser o lugar do Português no currículo para se voltarem para a unificação e sistematização do sistema emergente. Mais recursos, materiais e administrativos, foram dedicados à unificação e sistematização do sistema emergente.

A padronização da estrutura dos conselhos de gestão escolar e a sistematização de procedimentos de auditoria financeira para despesas escolares encontravam-se entre as tarefas prioritárias. Alguns elementos do governo consideraram a alteração da Lei de Bases de 1991 como um passo inevitável para garantir um sistema mais unificado. Contudo, embora o governo da RAEM tivesse grande determinação de unificação e sistematização, a tarefa foi dificultada pela deterioração da situação económica. As políticas tiveram de ser dimensionadas de volta à sistematização das escalas de salário e qualificações dos professores e na padronização do tamanho das turmas (Bray & Tang, 2006, p. 87).

Nos primeiros anos da fundação da RAEM, no ensino, verificou-se o que de certa forma se esperava, isto é, um decréscimo do número de alunos na escolaridade portuguesa, de regime particular, e pelo contrário, um aumento do número de alunos das escolas chinesas, tal como revela a tabela abaixo apresentada:

Tabela 14 - Número de alunos no ensino não superior (1998/1999 a 2000/2001)

Educação Não Secundária			
Tipos de Escola	Número de Alunos		
	1998/1999	1999/2000	2000/2001
Escolas Oficiais (escolaridade Chinesa)	5,078	6,098	6,201
Escolas Oficiais (escolaridade Portuguesa) *	228	115	102
Escolas Particulares (escolaridade Chinês/Inglês)	88,851	91,683	92,364
Escolas Particulares (escolaridade Portuguesa)	1,611	1,068	909
Total	95,768	98,964	99,576

Fonte: DSEJ (Education & Training in Figures 2000/2001)

* Desde o ano letivo 1998/1999, a designação de “escola oficial (escolaridade Portuguesa)” refere-se à secção Portuguesa nas escolas oficiais Chinesas.

À época muitos funcionários portugueses metropolitanos e suas famílias regressaram a Portugal, assim como um elevado número de macaenses⁵³, aproveitando as condições de reintegração que a administração portuguesa negociou, acabando por integrar as comunidades de macaenses existentes um pouco por todo o mundo, não só em Portugal mas também nos Estados Unidos, Canadá, Austrália, entre outros países. A atmosfera de incerteza estava longe de encorajar a

⁵³ “Um número considerável de portugueses europeus e de macaenses deixaram Macau antes ou logo após a transferência de soberania de Macau para a República Popular da China (20 de Dezembro de 1999), aumentando assim a diáspora macaense já existente. Atualmente, estima-se que o número de macaenses no estrangeiro seja, no mínimo, de 10 a 30 mil (...) Os números elevam-se consoante as estimativas e estudos utilizados: em 2012, um estudo-inquérito norte-americano estimou em 155 mil o número de macaenses espalhados pelo mundo” <https://pt.wikipedia.org/wiki/Macaense>. Em 1991, 3,36% dos residentes eram de nacionalidade portuguesa diminuindo, em 2001, para 2,02% (Censos 2001, DSEC, p. 88).

vinda de mais profissionais para Macau. Igualmente, a aprendizagem do Português língua estrangeira sofreu um revés nas diversas instituições que a tinham a seu cargo, como se pode observar na tabela apresentada:

Tabela 15 - Cursos de Português (1998 a 2001)

Cursos de Português	1998/1999	1999/2000	2000/2001
Cursos noturnos (adultos) 1	464	516	-----
Forças de Segurança	422	-----	-----2
SAFP	222	-----	294
Consulado de Portugal Hong Kong	70	59	-----
Instituto Português do Oriente	1,081	787	564
Outras Instituições	134	-----	-----
Total	2,393	1,362	858

Fonte: DSEJ (Education & Trainig in figures 2000/2001, p. 5)

1. Centro de Línguas da DSEJ

2. Em colaboração com o Instituto Politécnico de Macau

Relembrando este período, o presidente do Instituto Politécnico de Macau refere que “em 2000, o número de candidatos ao nosso curso de português caiu abruptamente. Só tínhamos cerca de dez alunos. Não chegava para abrir uma turma, mas decidimos avançar para não parar o ensino do português no IPM” (Soares, *Plataforma Macau*, 13 jul. 2018, Local p. 5).

Idêntica tendência pode ser constatada nos primeiros anos da Escola Portuguesa, preterida por outras instituições de língua veicular inglesa, como a TIS (The International School of Macao). A tabela apresentada revela que a instituição perdeu mais de quatro centenas de alunos em 6 anos letivos:

Tabela 16 - Número de alunos que frequentam a EPM (1998/1999 a 2003/2004)

Ano Letivo	Nº alunos início ano letivo	Nº alunos final ano letivo
1998/1999	1132	1074
1999/2000	969	930
2000/2001	832	805
2001/2002	754	728
2002/2003	694	679
2003/2004	648	639

Fonte: Escola Portuguesa de Macau – Projeto Educativo

3.1. Estruturas: o Fórum para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa

Este ponto centra a atenção numa das estruturas económicas projetadas pela RPC que mais tem contribuído para o incremento da língua portuguesa em Macau e no Continente Chinês – o Fórum para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa. Pela sua projeção, diversidade de cooperação (“intergovernamental, comércio, investimento e cooperação empresarial, capacidade produtiva, agricultura, floresta, pesca e pecuária, infra-estruturas, energia e recursos naturais, educação e recursos humanos, área financeira, cooperação para o desenvolvimento, turismo, transportes e comunicações, cultura, rádio, cinema e televisão, desporto, saúde, domínio do mar, cooperação entre províncias e municípios, bem como o papel de Macau como plataforma” Fórum, 2016) movimentando um enorme capital (“em 2017 os valores das trocas comerciais entre a China e os Países de Língua Portuguesa cifraram-se em 117,588 mil milhões de USD/€103,622.59” Fórum, 2018), merece a atenção deste trabalho.

Revelando uma atitude mais presente do que a administração precedente, o Governo da RAEM soube aproveitar os lucros económicos que rapidamente começaram a surgir.

De acordo com Chen, citado por Jeong (2006), “no primeiro ano da reunificação, foi registado, em Macau, um crescimento económico de 4,6%, pondo termo à situação de crescimento económico negativo verificada nos sucessivos quatro anos a partir de 1996 (Chen, F., 2003:3)” (p. 801).

De tal forma que, ao longo dos três anos que se seguiram à transição, a taxa de crescimento real subiu para 15,6% (DSEC, Anuário Estatístico 2003, p. 377), crescimento que se torna imparável a partir do momento em que o Governo decide liberalizar o jogo em 2002. Contudo, para além da liberalização do jogo, uma estratégia política-económica da RPC iria ter uma profunda influência no crescimento do ensino da língua portuguesa não só em Macau mas também no Continente Chinês.

Na verdade, hoje, Macau pretende constituir-se como um centro de formação de língua portuguesa na região da Ásia-Pacífico, como referiu o Chefe do Executivo, numa intervenção na Assembleia Legislativa, em abril de 2016, sendo este “um projeto com prioridade de apoio” do governo. No entanto, convém referir que esta centralidade atribuída a Macau decorre da criação do Fórum de Cooperação Económica entre a China e os Países de Língua Portuguesa, em 2003, tendo a RPC escolhido Macau como uma importante plataforma para as suas relações económicas com os países de língua oficial portuguesa.

Nos anos 1980 do século XX, a política “Um país, dois sistemas” foi teorizada e posta em prática por Deng Xiaoping para resolver os problemas de Tawain, Hong Kong e Macau, como referido, mantendo a unidade da nação chinesa, mas simultaneamente conferindo um grau de autonomia a essas regiões o que permitiria agir como meios estratégicos da China para estabelecer contactos com o exterior. Ao longo dos anos 80 e 90, a China tentou essa aproximação com os países lusófonos e com este objetivo económico e comercial em mente, por iniciativa do Governo Central, foi criado, em Outubro de 2003, o Fórum para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa (Macau), em coordenação com os sete Países de Língua Portuguesa, nomeadamente, Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e Timor-Leste, com a colaboração do Governo da RAEM:

Entre 2003 e 2006, os fluxos de bens e serviços entre a China e os “oito” mais do que triplicaram, para um total de 34 mil milhões de dólares no final de 2006. Este crescimento, ligado à intensificação das trocas mas também a uma subida do preço das matérias-primas, permitiu

antecipar folgadoamente em um ano o cumprimento da ambiciosa meta que estava traçada: transações no valor de 50 mil milhões em 2009. No ano passado, as trocas cresceram 66 por cento, para 77.022 milhões de dólares, segundo dados dos Serviços da Alfândega da China. (César de Sá, 2010, p. 30)

E as trocas comerciais não têm parado de crescer. Segundo dados do Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau (IPIM), em 2016, as trocas comerciais entre a China e os Países de Língua Portuguesa “totalizaram mais de 90.9 mil milhões de dólares americanos, equivalente a nove vezes o volume em 2003, quando o Fórum de Macau foi realizado pela primeira vez” (página oficial do IPIM).

Neste novo enquadramento, Macau, por vontade expressa da RPC, foi escolhido em 2003 como sede do secretariado permanente do Fórum, assumindo o papel de “plataforma de cooperação comercial entre a China e os países de Língua Portuguesa”. A RAEM passou assim a ser uma ‘peça’ de destaque no âmbito da estratégia global delineada pelo Governo Central, tal como apontado por este no XIII Plano Quinquenal da China e na nova estratégia de cooperação internacional “Uma Faixa, Uma Rota”.

Trata-se, portanto, de uma estratégica política de nível nacional que o Governo de Macau tem de aplicar, mas que tem demonstrado alguma dificuldade em fazê-lo. Tratando-se de um projeto que envolve tantos milhões de patacas, Macau deve saber aproveitar e “valorizar ainda mais estes presentes generosos oferecidos pelo País”, como referiu o deputado Mak Soi Kun, na Assembleia Legislativa⁵⁴, numa intervenção antes da ordem do dia (A.L., RAEM, 17 out. 2016). Não é apenas a atribuição de uma responsabilidade da parte da RPC, mas “é também uma oportunidade histórica para o seu [Macau] desenvolvimento sustentável”, segundo o deputado Si Ka Lon⁵⁵ numa interpelação escrita (A.L., RAEM, 22 abr. 2016).

As razões para a escolha de Macau parecem óbvias, conforme é explicado no sítio oficial do Fórum:

⁵⁴ Intervenção antes da ordem do dia (Assembleia Legislativa, 17 out. 2016 – Página Oficial da Assembleia Legislativa).

⁵⁵ Interpelação escrita (Assembleia Legislativa, 22 abr. 2016 – Página Oficial da Assembleia Legislativa).

Macau e os Países de Língua Portuguesa mantêm estreitas relações seculares históricas e culturais, têm um sistema administrativo e legal da mesma matriz e Macau partilha ainda com os Países de Língua Portuguesa a língua portuguesa consagrada, na RAEM, por um sistema oficial de bilinguismo em chinês e português. (...)

Os residentes de Macau são íntimos conhecedores das tradições e culturas do Interior da China e dos Países de Língua Portuguesa e os empresários de Macau possuem um bom conhecimento dos mercados da China e dos Países de Língua Portuguesa. Estas vantagens contribuem para o aprofundamento do papel de Macau como a plataforma de serviço entre a China e os Países de Língua Portuguesa ⁵⁶.

A língua portuguesa e a formação de quadros bilingues tornou-se num objetivo essencial para que essas relações se possam concretizar. O Português é uma das línguas oficiais da RAEM, o que pode facilitar a entrada de companhias de países lusófonos no mercado chinês, em especial para a zona do sul da China. Igualmente, o sistema jurídico de Macau é de matriz portuguesa pelo que cria condições que podem facilitar a utilização da RAEM como plataforma para as relações económicas entre a China e os países lusófonos.

Torna-se evidente que a escolha e a estratégia política da RPC obedeceu a objetivos pragmáticos, muito concretamente económicos, e não tanto culturais, mas foi uma decisão que teve e continua a ter consequências no ensino da língua portuguesa em Macau e na China, que obrigou e continua a obrigar à tomada de uma série de medidas de carácter político para que esse desígnio seja implementado. Das estratégias que reforçam a política do ensino da língua portuguesa na RAEM com o objetivo de concretizar a estratégia política da RPC se falará mais adiante.

Na opinião de Bray & Koo (2004)

A Língua Portuguesa intensifica as relações de Macau com Portugal e também com o Brasil, Timor-Leste, e países africanos de expressão portuguesa. Estas relações são uma das formas de Macau se diferenciar de Hong Kong, do continente chinês, e de outros países da região (p. 231).

⁵⁶ <http://www.forumchinaplp.org.mo/?lang=pt>

O estatuto de “centro” e de “plataforma” atribuído à RAEM tem sido reiterado de forma explícita ao longo das cinco conferências já realizadas desde a formação do Fórum, como consta, por exemplo, no ponto 15.2 do “Plano de Acção para a Cooperação Económica e Comercial da 4ª Conferência Ministerial do Fórum”, realizada a 5 de novembro de 2013, na RAEM, onde é referido que “Os Ministros reiteraram o reconhecimento da importância do papel de plataforma desempenhado de forma contínua por Macau no fomento da cooperação económica e comercial entre os Países Participantes do Fórum de Macau” (página oficial do Fórum).

Contudo, a presença e o discurso do Primeiro-Ministro chinês Li Keqiang na 5ª Conferência Ministerial do Fórum realizada na RAEM, em outubro de 2016, trouxe um novo fôlego ao Fórum, que o governante caracterizou como

... ponte transoceânica (...) uma ponte intangível, que tem a língua e cultura como o laço, a cooperação económica e comercial como tema principal, e o desenvolvimento comum como o seu objetivo, aproveitando de forma plena a vantagem única e o papel de plataforma de Macau, já desempenhou e continuará a desempenhar um papel importante para promover o reforço das relações entre a China e os sete países lusófonos (Agência Xinhua, 2016).

Na referida Conferência, o governante apresentou 19 novas medidas⁵⁷ de apoio do Governo Central a Macau a serem concretizadas nos próximos 3 anos, pois, como referiu o dirigente no seu discurso inaugural “Devemos exercer e elevar ainda mais o papel de plataforma de Macau.”, salientando que Macau deve aproveitar da melhor maneira o apoio que o Governo Central está a dar à RAEM de modo a acelerar uma estrutura local capaz de concretizar os objectivos propostos (página oficial da Agência Xinhua).

⁵⁷ É de destacar a seguinte medida: “p) Irá se construir, em Macau, uma base de formação de profissionais bilingues em chinês e português. O Governo da China irá apoiar Macau a participar no trabalho de ensino com diploma no âmbito da ajuda chinesa ao exterior, nomeadamente oferecer aos Países Participantes de Língua Portuguesa 30 vagas de educação continuada com diploma, através da formação conjunta pelo interior chinês e Macau” (Portal do Secretariado Permanente do Fórum para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa).

Contudo, essa estrutura não deverá ser exclusivamente de âmbito comercial e económica mas também linguística⁵⁸. Aliás, Li Keqiang considerou o bilinguismo do território uma mais-valia, vantagem que foi igualmente salientada no Plano da mesma conferência assinado por todos os ministros presentes:

8.3 Os Ministros reiteraram a importância do ensino das línguas Chinesa e Portuguesa, nos Países Participantes do Fórum de Macau, e do reforço da formação contínua de quadros, a fim de estreitar o desenvolvimento das relações económicas e comerciais. [...]

8.5 Os Ministros reiteraram a importância da língua portuguesa como instrumento de intercâmbio entre os Países Participantes do Fórum de Macau e saudaram a iniciativa chinesa do estabelecimento, em Macau, de uma base de educação e formação de profissionais bilingues em Chinês e Português, contribuindo para o aperfeiçoamento da formação de profissionais bilingues em chinês e português do Interior da China, Macau e dos Países de Língua Portuguesa do Fórum de Macau, a fim de disponibilizar recursos humanos para o melhor intercâmbio entre os Países Participantes do Fórum de Macau nas vertentes económica, comercial e cultural.

Como anteriormente referido, desde a fundação do Fórum que a estratégia da RPC deu lugar a um crescente interesse pela língua portuguesa, tanto no Continente Chinês como na RAEM. Contudo, a implementação de uma política de difusão do ensino da língua portuguesa tem sido mais rápida ou pelo menos mais visível na China, onde “actualmente, 33 universidades chinesas oferecem o curso de Português (23 com licenciatura) e o número de alunos matriculados supera os 2.000”, do que na RAEM (*Jornal Tribuna de Macau*, 10 nov. 2016).⁵⁹

⁵⁸ “Macau tem a vantagem especial de ser bilingue, com uma posição geográfica privilegiada, infraestruturas completas e um ambiente ideal para o comércio. Macau é uma ponte muito importante que liga a China e os Países de Língua Portuguesa. O Governo Central dará todo o seu apoio a Macau para desempenhar o papel de suporte da iniciativa de “Uma Faixa, Uma Rota” e acelerar a construção da Plataforma de Serviços para a Cooperação Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa, continuar a construir bem o Centro de Convenções e Exposições para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa, o Centro de Serviços Comerciais para as PME’s da China e dos Países da Língua Portuguesa, bem como o Centro de Distribuição dos Produtos dos Países de Língua Portuguesa.” Excerto do discurso inaugural da 5ª Conferência Ministerial do Fórum, proferido pelo primeiro-ministro chinês, Li Keqiang, em out. 2016.

⁵⁹ “Acredito que destas 32 universidades poderemos chegar às 50 no prazo de 10 a 15 anos, não tenho grandes dúvidas a esse respeito. [...] as actuais 32 universidades a ensinar português na China têm, em conjunto, 1.500

Em Macau, nos anos que se seguiram à criação do Fórum, e apesar da imposição nacional, a atitude pautou-se por uma certa “apatia” no que diz respeito à implementação da política do ensino da língua portuguesa e a formação de talentos bilingues tem-se revelado menos eficaz do que a China gostaria.

Contrariando anos de certo “alheamento”, o Governo da RAEM parece reconhecer a importância do papel que foi confiado a Macau, conforme reconhece o Secretário para a Economia e Finanças da RAEM, Lionel Leong Vai Tac:

um futuro bem sucedido da RAEM como Plataforma de Serviços para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa também depende da sociedade local. As empresas, profissionais e jovens devem saber aproveitar este contexto histórico. É uma responsabilidade entregue a Macau pela nação, mas também um presente (Wing-Sze, 2016, p.47).

Perante as diversas oportunidades económicas, comerciais e até culturais que se abrem a Macau através desta ligação da RPC com os países lusófonos, o Governo tem de cumprir o melhor possível o seu papel de “plataforma” e “centro” de ensino da língua portuguesa na região Ásia-Pacífico.

Para levar a cabo este projeto as autoridades da RAEM têm reforçado o ensino da PLE com o objetivo de formar “elites e talentos bilíngues em chinês e português dotados de uma certa competência profissional” (Comissão de Desenvolvimento de Talentos, 2017, p. 29), em particular, tradutores, interpretes e quadros da administração pública nos domínios do comércio, direito e relações externas.

A formação de quadros bilingues e de tradutores de qualidade para levar a cabo este projeto têm sido preocupações do Governo da RAEM ao longo dos últimos anos, tratando-se de um problema herdado da administração anterior.

A política do bilinguismo tem sido tema frequente nos meios de comunicação social, nos discursos oficiais dos dirigentes chineses, governantes da RAEM, dirigentes das instituições de ensino superior e ensino não superior, entre outros atores. Nunca se falou tanto da língua

alunos e 150 docentes.” Declarações de Carlos André, diretor do Centro Pedagógico e Científico de Língua Portuguesa do IPM ao *Jornal Tribuna de Macau*, 30 mai. 2016.

portuguesa e da necessidade de se encontrar estratégias eficazes para a difusão do bilinguismo como agora e pode afirmar-se que o discurso proferido pelo primeiro-ministro chinês, Li Keqiang, na inauguração da 5ª Conferência Ministerial do Fórum, em Macau, em outubro de 2016, apelando “a um aprofundamento do papel de Macau como plataforma” e reiterando o apoio do Governo Central, entre muitos outros aspetos [na criação] “da base do centro de intercâmbio cultural e da base para a formação de quadros bilingues” veio reavivar o debate em torno da defesa da língua portuguesa e da formação de quadros bilingues, marcando mesmo o arranque da sessão legislativa 2016/2017, com diversas intervenções dos deputados da Assembleia Legislativa (Gonçalves, *Ponto Final*, 2016, p. 3). Estas intervenções, entre interpelações escritas e orais, na sua maioria apresentadas num tom bastante crítico à forma como o Governo tem conduzido a política do bilinguismo desde a formação do Fórum de Cooperação, serão objeto de reflexão ainda neste capítulo.

Na verdade, por ocasião desta 5ª Conferência do Fórum, e como já foi salientado, o discurso do Primeiro Ministro chinês Li Keqiang ao reiterar o apoio a Macau e à língua portuguesa veio chamar simultaneamente a atenção para o muito que o Executivo da RAEM tem a fazer no âmbito do ensino da língua portuguesa. Na entrevista concedida no âmbito desta investigação, Alexis Tam, Secretário do Governo da RAEM que detém a tutela da Educação, referiu que “foi um discurso muito importante”, pois avançou com a ideia de “Macau como centro de formação linguística”. Ainda segundo o dirigente,

como o 1º ministro disse, a China é grande, tem cidades, grandes cidades, 600, nenhuma cidade dá bilingues, Xangai, Beijing, Guangzhou, os alunos dominam o Chinês, como em Hong Kong, eles dominam o Chinês e o Inglês, mas não há nenhuma cidade como Macau, Macau poderá ser um exemplo na preparação de bilingues português-chinês, é a única [...].

Parece que existe, neste momento, não só uma vontade política de fazer ou de atuar, mas também uma prática de tomada decisões concretas que vêm acontecendo há já algum tempo.

Acrescente-se aqui que, embora os interesses economicistas estejam na base deste entendimento, pois não há dúvidas de que se trata de uma política com objetivos pragmáticos, o facto é que o interesse cultural vai lentamente despontando, aproximando os diversos países que fazem parte

deste intercâmbio através de uma outra vertente que não só a económica⁶⁰. Este é um passo que já vai sendo dado e que o Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura, Alexis Tam, pretende aprofundar, como ele próprio referiu na entrevista, com

a criação de um centro de intercâmbio cultural que vai ser lançado no próximo ano, muito importante, entre a China e os países lusófonos. Nós já temos o Fórum, mas isso é para a área económica e comercial, mas este centro cultural é mais para a cultura. Isso é a base, a língua, a literatura, a música, o teatro, o cinema, a religião... não só a plataforma de comércio, também a plataforma cultural.

3.2. Investimento público e financiamento da língua portuguesa

Como resultado, as autoridades da RAEM têm reforçado medidas que visam o ensino da PLE com o objetivo de formar talentos bilingues que sejam futuros tradutores, intérpretes e quadros da administração pública nos domínios do comércio, direito e relações externas. De facto, a difusão e o ensino da língua portuguesa tem conhecido um interesse sem precedentes por parte das autoridades públicas da RAEM, com um significativo aumento do financiamento, das orientações normativas, dos alunos, escolas, cursos, atividades extracurriculares e apoios pedagógicos do ensino da língua portuguesa (DSEJ, 2007; 2008; 2009; 2010; 2011; 2012; 2013; 2014; 2015). Tal como referiu o Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura entrevistado no âmbito deste trabalho

desde que tomei posse deste cargo, eu estou a fazer melhor possível para incentivar as escolas para dar aulas de Português (...). Temos de criar condições e sensibilizar as pessoas para aprenderem Português. Em casa as pessoas não falam [português]. Falta criar um ambiente

⁶⁰ Das 18 medidas enunciadas na 5ª Conferência do Fórum diversas apontam para a introdução de interesses na área da formação e cultura: “8. Criação de 2000 vagas para formação, destinadas aos PLP, em diversas áreas; 9. Criação de 2500 vagas de bolsas de estudo governamental; 10. Ajuda aos PLP da Ásia e África na reabilitação e renovação de instalações de educação e cultura. 11. Estabelecimento de um Centro Cultural da China nos vários PLP, entre outras plataformas de intercâmbio cultural” (página oficial do Fórum para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa).

Português. Não é fácil, leva anos, leva gerações (...). Mas agora o governo está a investir muito, não apenas para o ensino básico, [para criar] condições (...) para os alunos aprenderem o português. Temos de prepará-los mais cedo.

Assim, no que diz respeito ao financiamento, e aproveitando a conjuntura económica que surgiu com a liberalização do jogo em 2002, as autoridades da RAEM, através da DSEJ, deram início a um vasto programa de reformas na Educação do território, subordinado ao lema “Progresso contínuo, desenvolvimento apropriado” e alicerçado em diversas linhas de força, como por exemplo, a internacionalização, a qualidade do pessoal docente, a formação contínua e a reforma curricular. Para implementar este vasto conjunto de melhorias, a DSEJ providenciou um aumento significativo do investimento público em diversas áreas da educação, como por exemplo, a escolaridade gratuita e propinas, ampliação da rede escolar, aquisição de equipamentos destinados ao melhoramento de instalações para o ensino das tecnologias informáticas, obras de construção e equipamentos, entre muitos outros.

No que se refere ao financiamento dirigido ao ensino das línguas, a partir do ano letivo de 2007/2008, os Serviços passaram a incluir a “Aprendizagem das línguas” na lista dos itens subsidiados no “Plano de Desenvolvimento das Escolas”. Nesse ano, o montante dispendido foi de 1.740.950 patacas (DSEJ - anuário 2008) mas, desde essa data, o número de projetos e os montantes têm aumentado substancialmente. A título de exemplo, no ano letivo 2014/15, através do mesmo plano, a DSEJ subsidiou 122 programas de estudos das línguas, num montante de 7.270.000 patacas (DSEJ – anuário 2014). Reforçou-se a formação de docentes da área, os currículos foram aperfeiçoados, intensificaram-se os *workshops*, elaborou-se material pedagógico, criou-se uma plataforma de leitura *online* de chinês, português e inglês, e a Rádio Macau (TDM) em parceria com a DSEJ passou a difundir os programas “Falar Mandarim” e “Vamos falar Português”.

Em relação ao ensino do Português, este passou a ser considerado pela DSEJ como “financiamento prioritário⁶¹” (DSEJ, 2016), e o Governo tentava assim cumprir com a estratégia

⁶¹ Não foi possível apurar o investimento feito apenas na Língua Portuguesa.

da RPC de reforçar o papel da RAEM como plataforma de ligação entre a China e os países lusófonos, tal como estabelecido aquando da criação do Fórum em 2003.

No que toca às escolas particulares, a DSEJ envia gratuitamente para as escolas docentes de Português para que criem cursos de língua portuguesa, mas as escolas também podem pedir subsídio (montante máximo de 41.000 patacas por turma e por ano letivo) para realizar cursos de língua portuguesa através do Fundo de Desenvolvimento Educativo, contudo, estes cursos precisam de ter uma duração de três anos.

Assim, no ano letivo de 2016/2017, foram criados cursos de Português em 34 escolas privadas, para 3.757 alunos (+243 do que no ano letivo 2015/2016) e um total de 166 turmas, tendo a DSEJ destacado gratuitamente 16 docentes para ensinar a língua em aulas regulares e de apoio, em 28 escolas privadas. Simultaneamente, nove escolas oficiais continuaram a oferecer aulas regulares de Português para 2.102 alunos lecionados por 35 docentes (Leitão, *Plataforma*, 24 fev. 2017, p. 35).

Ainda no que diz respeito ao Português, o financiamento da DSEJ tem permitido que os alunos das escolas secundárias de Macau possam frequentar diversos cursos, como os cursos de Verão de Língua e Cultura Portuguesas organizados pela Universidade de Macau desde 1993; cursos intensivos para alunos que pretendem prosseguir os seus estudos em Portugal em Direito ou Língua Portuguesa; cursos de Português língua estrangeira (Iniciação, Intermédio e Avançado) oferecidos pela Escola Portuguesa de Macau, com uma duração de três anos, desde 2007 e participação no teste do Centro de Avaliação de Português Língua Estrangeira (CAPLE).

O que fica aqui registado não cobre, naturalmente, todos os cursos financiados pela DSEJ ao longo destes últimos anos, mas dá conta do interesse em melhorar a qualidade do ensino de Português no território, tal como pode ser observado no quadro apresentado:

Quadro 7 - Cursos de Português organizados no ano letivo 2013/2014

Nome do projecto	Modo de cooperação	Entidade colaboradora	Destinatário	Número de alunos
Curso de consolidação de português	Nomeação	Escola Portuguesa de Macau	Alunos do 9.º ano e 12.º ano	179
Curso de Verão de língua e cultura	Actividades de Férias de Verão (Organizadas pela DSEJ)		Alunos do ensino secundário e primário	80
	Nomeação	Escola Portuguesa de Macau	Alunos do ensino secundário e primário	69
	Financiamento	Universidade de Macau	Alunos do ensino secundário	125
	Envio de professores	Escolas	Alunos do ensino secundário	230
Curso intensivo de português	"Plano de Financiamento para Formação de Professores de Português e de Talentos de Línguas" (Organizado pela DSEJ)		Estudantes que frequentam cursos de licenciatura em português/ espanhol, curso de mestrado em educação e curso de licenciatura em línguas estrangeiras aplicadas (ou para continuar a inscrever-se em mestrado)	13
	Constituição	Associação Promotora da Instrução Pós-Secundária de Macau	Estudantes que frequentam curso de licenciatura em direito	30

Fonte: Direção dos Serviços de Educação e Juventude - Anuário 2013/2014

3.3. Estruturas no Ensino Superior

Para a implementação desta política de ensino, nomeadamente para a formação de talentos bilingues, o Governo da RAEM tem contado com a colaboração de instituições de ensino superior de Portugal, como é o caso da Universidade de Coimbra (Curso de Verão) e a Universidade Católica Portuguesa (Curso de Língua e Cultura Portuguesas - formação de professores de português), para além de muitas outras parcerias a nível do ensino superior, cujo registo não cabem neste trabalho.

Se o investimento no ensino não superior da RAEM tem sido uma realidade, o ensino superior soube posicionar-se melhor na formação de talentos bilingues.

Para promover a formação de quadros qualificados bilingues em chinês e português das instituições do ensino superior de Macau e incentivar estas a reforçarem a cooperação do ensino

com as instituições do interior da China, de outras regiões da Ásia-Pacífico e dos países de língua portuguesa, o Gabinete de Apoio ao Ensino Superior (GAES) implementou, em 2016, os “Financiamentos Especiais para a Formação de Quadros Qualificados Bilingues em Chinês e Português e para a Cooperação do Ensino e da Investigação das Instituições do Ensino Superior de Macau” e financiou 22 projectos, que preencheram os requisitos, concedendo apoios financeiros de cerca de 1.950.000 patacas (Macau- Livro do Ano 2017).

As diversas instituições de ensino superior do território têm desenvolvido diversas atividades e projetos, e embora desenvolvam atividades e estratégias diferentes⁶² o objetivo é o mesmo - a difusão da língua portuguesa, contudo, não se tem verificado um trabalho colaborativo entre elas. Em 2014, foi dado um passo importante no sentido de criar pontes de diálogo entre estas instituições quando o GAES formou um grupo de trabalho para a formação de quadros bilingues nas línguas portuguesa e chinesa abrangendo 6 instituições do ensino superior da RAEM, desde a Universidade de Macau, o Instituto Politécnico, a Universidade de Ciência e Tecnologia (MUST, na sigla em Inglês), a Universidade de S. José, a Universidade da Cidade de Macau e a Escola de Forças de Segurança de Macau.

De acordo com a página oficial do GAES,

a criação deste Grupo tem por objectivo juntar forças e recursos das instituições do ensino superior de Macau para promoverem, em conjunto, os trabalhos do ensino da língua portuguesa, promovendo a formação de quadros qualificados desta área, bem como a cooperação do ensino e da investigação.

⁶² O IPM é uma instituição de ensino superior que tem tido um papel importante na difusão do ensino de Português na RPC, mostrando ter uma estratégia de ensino da língua portuguesa, assim como de formação de professores, tanto em Macau como na China.

O Instituto Português do Oriente (IPOR), a única instituição na RAEM, e no Oriente, à exceção da Escola Portuguesa, em que o Estado Português, representado pelo Instituto Camões I.P., tem uma participação associativa maioritária, tem tido um papel importante no ensino do Português Língua Estrangeira na RAEM, bem como a produção de materiais didáticos sobre a língua portuguesa adaptados ao contexto em que a sua atividade se desenrola, assim com a promoção de ação cultural que pretende ser complementar do ensino da língua.

A lógica da concorrência e não a lógica da complementaridade parece ser um obstáculo à solução de diversos problemas no que diz respeito à difusão da língua portuguesa. A falta de articulação entre as diversas instituições do território tem sido salientada pelos próprios corpos dirigentes das mesmas.

Por esta razão, a formação deste grupo de trabalho é um passo importante para que as instituições que trabalham para o mesmo fim possam formar pontes de contacto de forma a estabelecerem uma política de ensino da língua portuguesa concertada e assim se evitar a duplicação de ofertas.

O quadro 8 mostra que há mais do que uma instituição superior a oferecer licenciaturas, doutoramentos e mestrados. Com tanta oferta parece ser evidente a necessidade de uma política de ensino da língua portuguesa concertada entre todas estas instituições. Como referiu o diretor do Centro Pedagógico e Científico de Língua Portuguesa do Instituto Politécnico, Professor Carlos Ascenso André, para além do GAES, que tem articulado apenas no ensino superior, “Macau precisa de uma entidade para o fazer” (*Jornal Tribuna de Macau*, 30 mai. 2016.)

Questionado se não haverá demasiadas instituições a oferecer o mesmo serviço, o Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura do Governo da RAEM, Alexis Tam, é da opinião que “não, aliás, para mim, pessoalmente, acho que se tiver mais instituições que oferecem cursos, melhor, porque poderá abranger mais alunos, temos de ir devagar, tornar a formação como algo comum, toda a gente a querer aprender Português, como o Inglês.”

Quanto à falta de articulação entre as várias instituições, o Secretário referiu que

Agora posso dizer, vou fazer este papel [de articulação] vou dar grande ênfase para esta missão. Antigamente, nós tínhamos vários diretores, director de educação e juventude e coordenador do gabinete do apoio ao ensino superior são separados, mas, agora estou no meio, eu estou a coordenar, eu estou como comandante, como general, para controlar todos, isso é importante, é preciso.

Quadro 8 - Cursos realizados pelas instituições de ensino superior locais em áreas respeitantes à língua portuguesa ou em que o Português é língua veicular(2015/2016)

<i>Cursos de outras áreas especializadas em que o Português é língua veicular:</i>			
Universidade de Macau	Curso de mestrado em Direito (Tradução Jurídica)	Mestrado	Chinesa / Portuguesa
	Curso de Mestrado em Direito: Ciências Jurídicas em Língua Portuguesa	Mestrado	Portuguesa
	Curso de licenciatura em Direito (leccionado em chinês e português)	Licenciatura	Chinesa / Portuguesa
	Curso de licenciatura em Direito (leccionado em português)	Licenciatura	Portuguesa
Instituto Politécnico de Macau	Curso de licenciatura em Relações Comerciais China-Países Lusófonos	Licenciatura	Portuguesa / Inglesa
	Curso de licenciatura em Administração Pública	Licenciatura	Chinesa / Portuguesa
Universidade de São José	Curso de mestrado em Ciências da Educação	Mestrado	Chinesa / Inglesa / Portuguesa
	Curso de Diploma de Pós-Graduação em Educação	Diploma	Chinesa / Inglesa / Portuguesa
	Curso de licenciatura em Educação: Português (Ensino Secundário)	Licenciatura	Portuguesa

Fonte: *Revista do Ensino Superior*, nº 14, setembro 2016, p. 23

Em 2016, o Governo criou um fundo de fomento ao ensino da língua portuguesa tendo sido atribuído ao GAES o montante de 2,5 milhões de patacas para financiar uma série de projetos nas instituições de ensino superior da RAEM. Segundo Sou Chio Fai, diretor do GAES, o valor “não é muito grande”, porque se trata de um “projecto-piloto”⁶³.

A propósito dos objetivos do fundo, o governante informou que

o financiamento do fundo é eclético e abrange projectos de investigação científica, fóruns ou seminários, desde que realizados conjuntamente por instituições de ensino superior de Macau, da China Continental, da bacia da Ásia-Pacífico ou dos Países de Língua Portuguesa. O fundo deverá ainda apoiar projectos de formação e de intercâmbio, assim como versar sobre a publicação de obras académicos ou sobre o estudo e compilação de materiais didácticos.” (*Ponto Final*, 11 abr. 2016)

⁶³ Gabriel Tong, vice-diretor da Faculdade de Direito, referiu que “É um incentivo e mostra que o Governo está a actuar no sentido positivo” (*jornal hojemacau*, 6 abr. 2016).

Das instituições mencionadas, sem dúvida que o IPM tem liderado a formação de bilingues sendo a licenciatura em Tradução e Interpretação Chinês/Português um dos cursos mais procurados. Por outro lado tem assumido a liderança na difusão do Português na RPC e no intercâmbio com os países de língua portuguesa, sendo de destacar o trabalho produzido pelo Centro Pedagógico e Científico de Língua Portuguesa do Instituto Politécnico criado em 2012⁶⁴. A cooperação destas instituições com outras congêneres da China, Portugal e países de língua portuguesa no sentido da formação de quadros bilingues Chinês/Português-Português/Chinês tem vindo a acentuar-se.

Para além dos diversos cursos, salientam-se ainda a realização de cursos de Verão (em Portugal), concursos, como o de debate em língua portuguesa entre estudantes das instituições do Ensino Superior de Macau e da região Ásia-Pacífico promovido pelo Instituto Politécnico de Macau, o de declamação de poesia em língua portuguesa, promovido pelo mesmo instituto, e o concurso de declamação em Português promovido pela Universidade de Macau.

A tabela 17 dá conta do número de instituições envolvidas no ensino da língua portuguesa e língua inglesa – Formação Linguística - oferecido por diversas instituições de Macau. Para além das instituições de ensino superior, também o IPOR tem conhecido um aumento do número de alunos que participam nos cursos de formação linguística⁶⁵. Este crescimento na afluência que se tem verificado nos últimos anos não tem sido acompanhado por um igual aumento do corpo docente. A falta de professores de PLE qualificados, em Macau e na China, continua a ser uma das maiores dificuldades na divulgação da língua portuguesa.

A formação de quadros bilingues, não só tradutores e intérpretes, mas no Direito, na Justiça e na administração pública, é um problema que a RAEM herdou da administração portuguesa e que agora, com a nomeação de Macau como centro de ensino da língua, é ainda mais premente.

⁶⁴ No ano letivo 2017/2018, o IPM vai abrir um curso de Português com vertente de Ensino.

⁶⁵ “O IPOR fechou o ano de 2014 com mais de 2500 horas de formação específica em língua portuguesa prestadas a cerca de 1400 quadros da Administração, empresas e estudantes. Além disso teve ainda 2086 formandos que frequentaram os cursos de língua nos diversos níveis oferecidos pela instituição e participou em cerca de 60 intervenções realizadas no domínio da promoção cultural” (Mar e Valente, 2015, p. 41).

Segundo declaração do Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura na Assembleia Legislativa, “em Macau são precisos 200 tradutores bilingues mas a China vai precisar de muitos mais. Por isso, nós não queremos só formar para Macau, mas também queremos que os nossos formandos sejam construtores de pontes de ligação” (TDM- Telejornal de 2 dez., 2016).

Tabela 17 - Dados das ações de formação: Formação Linguística

Curso de Língua Portuguesa	N.º de participantes				
	Ano lectivo de 2010/2011	Ano lectivo de 2011/2012	Ano lectivo de 2012/2013	Ano lectivo de 2013/2014	Ano lectivo de 2014/2015
Direcção dos Serviços de Educação e Juventude	2.361	2.357	2.816	2.467	3.294
Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública	728	1.256	1.352	1.409	1.256
Universidade de Macau	61	--	103	28	110
Instituto Politécnico de Macau	51	15	58	50	250
Instituto Português do Oriente	3.730	2.093	2.271	2.106	2.113
Total	6.931	5.721	6.600	6.060	7.023

Curso de Língua Inglesa	N.º de participantes				
	Ano lectivo de 2010/2011	Ano lectivo de 2011/2012	Ano lectivo de 2012/2013	Ano lectivo de 2013/2014	Ano lectivo de 2014/2015
Direcção dos Serviços de Educação e Juventude	659	868	1.063	685	382
Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública	189	145	96	316	111
Universidade de Macau	1.172	89	148	117	229
Instituto de Formação Turística	3.392	2.623	2.509	3.160	2.853
Instituto Politécnico de Macau	1.221	1.345	2.056	704	2.505
Total	6.633	5.070	5.872	4.982	6.080

Fonte: DSEJ - Resumo dos Dados Estatísticos do Ensino Superior 2016

Há quem fale na “febre” do bilinguismo (*Jornal Tribuna de Macau*, 10 nov. 2016) e, de facto, as muitas iniciativas a nível do ensino superior avançadas neste ponto, e que o quadro 8 e a tabela 17 dão a conhecer, são bastante elucidativas do bom momento que a língua portuguesa e o ensino da mesma atravessa nesta região.

3.4. Criação de um quadro normativo-legal

Este interesse pela língua portuguesa foi acompanhado por nova legislação onde se afirma a crescente importância da capacidade linguística dos alunos de Macau, nomeadamente nas exigências básicas para as línguas chinesa, portuguesa e inglesa (como primeira e segunda língua), como pode ser constatado, por exemplo, na Lei de Bases do Sistema educativo Não Superior, no plano Políticas de Ensino da Língua no Ensino Não Superior de 2008 ou no Planeamento para os Próximos Dez Anos para o Desenvolvimento do Ensino Não Superior, a ser abordados.

A Lei de Bases do Sistema Educativo Não Superior (Lei n.º 9/2006) começou a ser discutida no Conselho de Educação, mas, como consta do sítio oficial da DSEJ, igualmente “através de consulta pública, recolha de opiniões, através do telefone, do *e-mail*, do correio, e do fax, sessões destinadas aos encarregados de educação, pessoal docente, associações educativas e associações juvenis, seminários e simpósios.” As sessões, sempre muito concorridas, “após um ano de consulta, contaram com a participação de 123 Associações e instituições e o número de participantes foi de 1841, dos quais 1566 era pessoal docente”.

Entre os vários temas a constar do futuro diploma, a questão do ensino das línguas nas escolas oficiais e particulares foi também amplamente debatida pelo público.

Ao mesmo tempo, para permitir que o público conhecesse melhor o andamento dos trabalhos desenvolvidos, aumentando a transparência da sua actuação, foram colocadas as opiniões recolhidas e os resultados obtidos na *homepage* da DSEJ, actualizando-os periodicamente. Editou, ainda, um documento com perguntas e respostas referentes à proposta de Revisão do Sistema Educativo de Macau, compartilhando os conceitos e os fundamentos das propostas de revisão. No ano de 2003, a DSEJ recolheu 505 opiniões (página oficial da DSEJ).

A proposta de lei foi publicada em março de 2003 (Proposta de Lei do Sistema Educativo da RAEM – texto para recolha de comentários) dando início à 2ª fase de auscultação para a revisão do sistema educativo de Macau resultando na recolha de mais de 506 comentários.

Uma vez aprovada em 2006, a Lei de Bases veio confirmar a presença das línguas chinesa e portuguesa no ensino, contudo, assinala-se o facto de a obrigatoriedade ser apenas de uma delas. Na verdade, o normativo estipula que as escolas oficiais “*devem* adotar uma das línguas oficiais como língua veicular e proporcionar aos alunos a oportunidade de aprender a outra língua”

enquanto que as particulares “podem adotar como línguas veiculares quer as línguas oficiais quer outras línguas.” Caso adotem outras línguas como língua veicular “*devem* proporcionar aos alunos a oportunidade de aprenderem, no mínimo, uma das línguas oficiais”.⁶⁶

Uma vez que a maioria das escolas de regime escolar particular de Macau escolhe o Inglês como segunda língua, conforme se pode constatar pela sua oferta curricular, compreende-se que a língua portuguesa tenha uma projeção diminuta, sendo-lhe muitas vezes atribuída uma carga horária semanal pouco significativa.

Embora a questão linguística tenha o seu espaço bem definido na Lei n.º 9/2006, a política do ensino da língua veio a ser regulada dois anos depois, em 2008, pelo documento Políticas de Ensino da Língua no Ensino Não Superior, após a consulta pública da “Comissão consultiva sobre a política de ensino de línguas”, criado especialmente pelo Conselho de Educação.

A elaboração do referido documento - Políticas de Ensino da Língua no Ensino Não Superior⁶⁷ - contou com a presença de atores estatais e não estatais envolvidos em interdependência, verificando-se mais uma vez a presença da opinião pública e de diversas associações na elaboração deste documento.

Por outro lado verifica-se, igualmente, uma maior influência de instâncias internacionais como a UNESCO no delinear das orientações para o ensino das línguas nas instituições educativas da RAEM. O conjunto de diretrizes e recomendações da UNESCO, estruturados em três princípios básicos, representam a abordagem atual da organização em relação às línguas e à educação no século XXI, a saber:

1. A UNESCO apoia a instrução da língua materna como meio de melhorar a qualidade educacional, baseando-se no conhecimento e na experiência dos alunos e professores.
2. A UNESCO apoia a educação bilingue e / ou multilingue em todos os níveis da educação como meio de promover a igualdade social e de género e como um elemento-chave de sociedades linguisticamente diversas.

⁶⁶ Lei 9/2006, Artigo 37.º

⁶⁷ http://www.dsej.gov.mo/~webdsej/www/grp_db/policy/lang_policy_p.pdf?timeis

3. A UNESCO apoia a língua como um componente essencial da educação intercultural, a fim de incentivar a compreensão entre diferentes grupos da população e garantir o respeito pelos direitos fundamentais (UNESCO, 2003, p.30).

Acrescente-se que Macau aderiu à realização do Exame PISA em 2003, e que os resultados das três áreas de avaliação passam a estar sob escrutínio do Executivo da RAEM.

Tendo em conta que as políticas públicas “não são lugares de resolução de problemas mas sim lugares de construção por um dado conjunto social de um modo de compreender o mundo e de agir sobre ele”, (Carvalho, 2013, p. 12), o normativo mencionado mostra a intenção de “agir” sobre o novo contexto e pretende ajudar a resolver problemas no âmbito da política pública do ensino da língua no ensino não superior numa perspetiva construtiva.

O documento Políticas de Ensino da Língua no Ensino Não Superior constituiu um elemento regulatório relevante ao definir metas concretas para o ensino das línguas, ao delinear a afirmação de um cenário multilingue (três línguas e quatro idiomas), e mostra bem a importância que o Governo atribui ao plurilinguismo⁶⁸ que domina na RAEM, como um fator que poderá contribuir decisivamente para o desenvolvimento do território.

Na perspetiva do ensino, as escolhas vão ao encontro do cenário tradicional do ensino veicular de Macau, o de língua chinesa, o de língua portuguesa e o de língua inglesa e ênfase ao ensino bilingue (Chinês e Português) e trilingue (Cantonês, Mandarim e Português). Numa perspetiva política entende-se que as decisões tomadas tenham privilegiado as línguas chinesa (Mandarim) e portuguesa, uma vez que a Lei Básica as consagrou como línguas oficiais. Por um lado a língua portuguesa é um fator de singularidade, tornando Macau diferente de Hong Kong e do resto da RPC. Por outro, e como referido anteriormente, a aposta na língua portuguesa da parte do Governo Central teve e continua ainda hoje a obedecer a interesses de ordem económica, uma vez que se tornou no meio de ligação entre a RPC e os países de expressão portuguesa em

⁶⁸A educação bilingue e multilingue refere-se ao uso de duas ou mais línguas como meios de instrução. Em grande parte da literatura especializada, os dois tipos são incluídos no termo educação bilingue. Contudo, a UNESCO adotou o termo "educação multilingue" em 1999, na Resolução da Conferência 12 para se referir ao uso de pelo menos três idiomas, a língua materna, uma língua regional ou nacional e uma língua internacional na educação (UNESCO, 2003, p. 17).

África, Brasil e Portugal. Para além do Português e do Mandarim, a ligação da RAEM ao exterior, e também como “cidade internacional de jogo e de lazer”, tornou obrigatório uma tomada de atenção ao Inglês. Assim se explica esta aposta multilingue nas três línguas, o Chinês, o Português e o Inglês, privilegiando o conhecimento das duas línguas (o Chinês e o Português) e dos três idiomas (Cantonês, Mandarim e Português), como referido, comprometendo-se o Governo da RAEM a estabelecer mecanismos para os promover.

Conforme refere Young (2009),

Devido à estratégia a longo-prazo do Governo da RAEM para desenvolver a indústria do jogo, do turismo e do comércio, o sucesso económico de Macau será provavelmente atribuído a cidadãos multilingues. Se o Governo da RAEM pretende realmente tornar Macau numa cidade internacional, deveria tomar a iniciativa de formular uma política linguística a longo prazo e definir objetivos para uma educação multilingue (*idem*, p. 424).

Contudo, uma política da língua e uma política do ensino da língua são dois conceitos que se relacionam mas que nem sempre são coincidentes. O primeiro termo implica “premeditação e explicitação de ideias e medidas concretas propostas na implementação de uma política aprovada (...) intervenção informada, deliberada e sistemática concebida por alguém investido de poder para tal e, depois, acompanhada por especialistas da área da Linguagem (linguistas e linguistas aplicados) nas questões afeitas à convivência entre línguas e o *status* relativo delas no espaço nacional” já “uma política de ensino de línguas pode ser parte orgânica de uma política linguística geral, se houver uma instalada” (Filho, 2015, p. 127).

A aposta numa educação multilingue não está de todo arredada do fenómeno da mundialização, com a “imposição ao mundo de certos esquemas culturais, de certos modos de vida, de certas línguas”, como refere Grin (2005, p. 15). Um discurso sobre a política do ensino das línguas estrangeiras não terá sentido se não estiver apoiado numa política de gestão de diversidade.

A eficácia dessa pretensão de uma educação multilingue na RAEM obrigava, segundo Chau (2006), a proceder às escolhas adequadas, tanto da parte das escolas como dos próprios pais dos alunos. As motivações individuais bem como o reconhecimento da “autonomia” dos intervenientes nas suas escolhas deve ser tido em conta por qualquer política.

uma reconceitualização (*Re-conceptualization*) desta multiplicidade de línguas veiculares de ensino: será necessário ensinar “três línguas escritas e quatro linguagens faladas” ou ainda outras línguas estrangeiras no ensino básico? Como pode equilibrar-se a política de línguas e a autonomia pedagógica? A “Proposta de Lei do Sistema Educativo da RAEM — texto para recolha de comentários” recomenda “O desenvolvimento curricular deve esforçar-se para que os alunos, ao concluir o ensino básico, dominem o Putonghua e sejam capazes de comunicar, minimamente, em, pelo menos, uma língua estrangeira.” Por outras palavras, “duas línguas escritas e três linguagens faladas” constituem já um pressuposto, a questão de fundo é saber a quem cabe esse direito de opção? Se isto faz parte da liberdade de ensino dos estabelecimentos de ensino? Cabe aos pais ou alunos a oportunidade de optar livremente pelas línguas estrangeiras (as escolas facultam uma pluralidade de cursos de línguas estrangeiras para os alunos optarem)? Terão docentes suficientes para responder a essas necessidades? Todos são temas relevantes no planeamento do ensino (*idem*, p. 811).

Em relação ao ensino das línguas oficiais da RAEM, o documento Políticas de Ensino da Língua no Ensino Não Superior reforça a posição já tomada pela DSEJ, em 2006, na Lei de Bases (artigo 37.º), ou seja, nas escolas particulares só tem carácter obrigatório o ensino de uma língua oficial. O normativo acrescenta ainda que há o objetivo de “criar uma certa elite bilingue de chinês e português”, e para isso a DSEJ propôs a criação de um curso de tradução com diploma profissional, nas escolas técnico-profissionais, de forma a promover a colaboração entre instituições do ensino não superior e as do ensino superior na formação de talentos bilingues especializados em chinês e português. A DSEJ compromete-se ainda a “continuar a enviar professores de língua portuguesa às escolas particulares para darem aulas e encorajar os alunos a participarem no exame de língua portuguesa da União Europeia.” Em relação às restantes línguas o documento pretendeu dar ênfase ao ensino da língua chinesa propondo “incentivar as escolas a gradualmente a adotarem o *putonghua* para ensino na disciplina da língua chinesa” e igualmente, pretende intensificar o ensino da língua inglesa com “a criação de um ambiente do Inglês e com o envio de professores da disciplina para ações de formação em países de língua inglesa.”

No que respeita ao currículo e aos materiais didáticos, o normativo definiu que as exigências das competências académicas básicas da disciplina de língua portuguesa do ensino primário, secundário geral e complementar, “são elaboradas pelo governo, simultaneamente, promovendo a edição e publicação de material didático da língua portuguesa”.

Simultaneamente, a DSEJ incluiu a “Aprendizagem das línguas” na lista dos itens subsidiados no “Plano de Desenvolvimento das Escolas”, no sentido de incentivar as escolas a aperfeiçoarem os currículos das línguas, formação de docentes da área e aquisição de material pedagógico⁶⁹ (DSEJ – Anuário 2008).

A política de ensino das línguas após 1999 deve então ser equacionada à luz destas decisões, tornando-se num instrumento de política linguística, num processo que ao envolver um número tão elevado de atores, não esteve isento de algumas tensões.

As instituições particulares da RAEM tiveram necessidade de gerir, por um lado, a imposição do Governo nesta matéria e, por outro, a autonomia que lhes está consagrada na Lei de Bases, sem esquecer os respetivos sistemas de ensino das instituições e as línguas veiculares adotadas. Equilíbrio desejável mas, por vezes, difícil de alcançar.

Na época, constatou-se que a “imposição” do regulador institucional foi aceite pelos outros atores não governamentais (diretores de escola, docentes de língua...) cuja ação na sua execução, no entanto, foi e continua a ser decisiva. Pode afirmar-se que a regulação institucional foi entendida como algo que era necessário, tendo em conta a nova realidade que se vivia no território, mas também devido à necessidade de se alterar a fraca prestação da generalidade dos alunos de Macau a nível linguístico. No ensino não superior, as escolas foram levadas a repensar os seus currículos, a formação dos seus docentes, a produção de material didático, entre muitos outros aspetos que ajudam a promover o ensino das línguas.

Contudo, a forma como cada instituição o fez, dependeu e ainda depende do seu sistema de ensino, dos seus interesses e objetivos, como poderá ser constatado através do estudo incidido em instituições que adotam línguas veiculares diferentes, e do qual se dará conta no capítulo seguinte.

⁶⁹ Ainda no ano de 2008, “o Centro de Difusão de Línguas organizou 15 cursos de Putonghua, 8 de Português, 13 de Inglês e 22 de línguas e culturas de outros países. Para aumentar a habilidade dos professores de línguas em Putonghua, foi realizado um *workshop* para professores de Putonghua destinado a 60 professores de língua chinesa e Putonghua dos ensinos secundário e primário. Criou ainda o plano de leitura na *internet* em chinês e inglês “Um texto para cada dia”, tendo participado 44.732 estudantes oriundos de 54 escolas participantes no Plano em Chinês, enquanto que 49,282 estudantes oriundos de 57 escolas, participaram no Plano em Inglês. O Plano em Português encontra-se em preparação” (página oficial da DSEJ – Anuário 2008/2009).

A política do ensino de língua tinha de servir um novo contexto e este, tudo o indicava, pretendia privilegiar o Mandarim, o Português e o Inglês. Novos referenciais obrigaram a novos ajustamentos políticos que, conseqüentemente, levaram ao aparecimento de novos instrumentos da ação pública. Na altura, todos os atores intervenientes no processo educativo perceberam como era importante enfrentar esta realidade e “negociá-la”, contudo, nem todos a aplicaram, como se pode constatar no capítulo seguinte.

A importância atribuída pela DSEJ ao ensino das línguas é igualmente visível no documento “Plano Decenal”, já referenciado, no qual o desenvolvimento do desempenho linguístico dos alunos das escolas de Macau mostra ser uma das preocupações da DSEJ:

Capacidade linguística: Elevar eficazmente a capacidade de leitura e de expressão escrita dos alunos. Os alunos que terminem o ensino secundário precisam de ter a capacidade da utilização proficiente de, pelo menos, uma língua estrangeira; enquanto os que tenham a língua chinesa como língua veicular de ensino, conseguem falar de forma relativamente fluente Putonghua. (ponto 2.2.1)

3.5. Opções curriculares e estruturas na RAEM

No plano das opções curriculares, como foi já mencionado, o sistema educativo da RAEM atravessa um período de reformas curriculares, num processo iniciado com a publicação do Regulamento Administrativo n.º15/2014 (Quadro da Organização Curricular), e aprofundado com a implementação global das Exigências das Competências Académicas Básicas (Regulamento Administrativo n.º10/2015), (ECABS) tendo sido já promulgadas as competências básicas do ensino infantil (Despacho n.º 118/2015) e as do ensino primário (Despacho n.º 19/2016), prevendo-se que até 2018 estejam publicadas as ECABS do ensino complementar geral e as do ensino complementar⁷⁰.

Estes documentos aferem as exigências básicas para as línguas chinesa, portuguesa e inglesa (como primeira e segunda língua), matemática, atividades de descoberta, tecnologia de informação, educação física e artes.

⁷⁰ Conf. calendário p. 36.

O objetivo é por um lado “orientar as escolas e professores a organizarem e implementarem a educação e o ensino, elaborarem currículos de diversas áreas de aprendizagem e disciplinas, por outro lado, asseguram que os alunos adquiram uma formação fundamental e global, aumentando a qualidade da formação de talentos” (página oficial da DSEJ).

Tal como aconteceu antes da promulgação dos normativos legais já referidos, a DSEJ implementou durante vários anos o ‘plano-piloto’, em diferentes níveis de escolaridade, realizou ações de formação, sobretudo dirigidas a docentes, *workshops* e palestras. Segundo um comunicado da DSEJ “As exigências relativas às competências académicas básicas para os ensinos básico e secundário, recentemente divulgadas, foram delineadas por especialistas e académicos, mas o processo contou com o contributo de professores de ambos os níveis de ensino” (*Ponto Final*, 20 jul. 2015).

Para o sucesso desta implementação, a DSEJ organizou

cinco sessões de esclarecimento destinadas aos encarregados de educação... através da participação em programas sobre assuntos sociais na televisão e rádio, bem como nas entrevistas a jornais e publicações, permitiu à sociedade conhecer o conceito e o conteúdo da reforma curricular. Para que os professores de cada disciplina possam dominar os métodos para implementação do Quadro e das Exigências, organizou 130 ações de formação para as diversas disciplinas, que contaram com mais de 5.400 participações, para melhorar a capacidade dos docentes no planeamento e implementação dos currículos (página oficial da DSEJ).

Na opinião do porta-voz do Conselho Executivo da DSEJ, “Pretendemos que haja liberdade nas escolas, mas também queremos promover que os alunos possam atingir um determinado nível de aprendizagem” (*Ponto Final*, 20 jul. 2015).

No que diz respeito ao ensino das línguas, as ECABS estabelecem metas de formação básica que todos os alunos devem possuir quando completam a escolaridade nas escolas particulares e oficiais da RAEM, estabelecendo conteúdos essenciais para a língua materna e para a língua segunda do Português, do Mandarim e do Inglês.

Igualmente, são estabelecidos tempos mínimos e máximos para as referidas disciplinas, algo que o Plano do Desenvolvimento Quinquenal, promulgado em setembro de 2016, já impõe⁷¹.

O Plano Quinquenal de Desenvolvimento da RAEM⁷² é um primeiro plano geral de desenvolvimento para o futuro de Macau e está em articulação com o Relatório das Linhas de Ação Governativa apresentado anualmente, sendo considerado um documento de relevância não só porque o Governo estipulou a língua portuguesa como “um projecto com prioridade de apoio”, mas também pela enumeração de medidas concretas a realizar num futuro próximo.

Na apresentação do Plano Quinquenal na Assembleia Legislativa, o Chefe do Executivo da RAEM, reiterou a intenção de Macau querer assumir-se como um centro de formação de língua portuguesa na região da Ásia-Pacífico, pois, segundo o governante, “tem condições para isso” (*Ponto Final*, p. 3, 25 abr. 2016).

Assim, o Chefe do Executivo adiantou que as escolas particulares devem estabelecer um número mínimo de horas para o ensino da língua [portuguesa] e que “a intenção é aumentar o número de escolas particulares com português e o número de turmas da mesma língua no ensino regular para uma maior generalização da língua.” O Plano registou a vontade da parte do Executivo da RAEM em “alargar a cooperação com Portugal e criar mais condições para os alunos aí prosseguirem estudos (...) aumentar o número de bolsas especiais do Fundo de Ação Social Escolar para apoiar estudantes de cursos em Português e de tradução de chinês e português” (Ferreira, *JTM*, Local, p. 4, 9 set. 2016).

O Chefe do Executivo da RAEM definiu o ensino do Português como um dos objectivos estratégicos do Governo para os próximos anos, e acrescentou que “a falta de quadros bilingues é

⁷¹ “[No ano letivo 2016/2017] a DSEJ situa o mínimo nos 60 tempos letivos – cada tempo tem entre 35 e 40 minutos, dependendo da idade dos alunos – para o atual ano. “Queremos ter um tempo letivo que seja suficiente para os alunos aprenderem Português, estes números têm também a ver com o Quadro Europeu Comum de Referência para as línguas – os alunos devem conseguir atingir o nível A2 a B1”, diz Leong Vai Kei. Neste momento, diz o chefe do departamento da DSEJ, Iun Pui Pun (...) “Quanto à componente letiva semanal de Português, são 3 a 6 tempos letivos no ensino primário; 4 a 5 no ensino secundário geral; 4 no ensino secundário complementar; e 10 a 12 tempos para o curso de tradução e interpretação do ensino secundário complementar” (Leitão, *Pataforma Macau*, 2017, p. 35).

⁷² http://www.cccmtl.gov.mo/files/projecto_plan_pt.pdf

um problema” e deu como exemplo o próprio Governo, reconhecendo que faltam atualmente 126 tradutores no seio da máquina da função pública para responder às necessidades, para tal é preciso apostar no ensino não superior e apoiar ainda mais as escolas privadas na criação de oferta de ensino do Português. O Chefe do Executivo referiu ainda que, embora o estudo do português seja uma opção dos estudantes e encarregados de educação e que “muitos” preferem escolher estudar chinês e inglês, prometeu a adoção de medidas para incentivar mais estudantes a optar pela língua portuguesa, incluindo alargar o âmbito de bolsas de estudo, como as destinadas a estudar em Portugal e noutros países.

Igualmente, as Linhas de Ação Governativa, documento anual, apresentado na Assembleia Legislativa da RAEM pelo Chefe do Executivo e, posteriormente, pelos diversos governantes que formam a equipa governativa, tem dado, de forma crescente, uma atenção especial às questões do bilinguismo. As Linhas de Ação referentes ao ano 2017 não foram exceção. Apresentadas em novembro de 2016, destacaram uma vez mais a importância do ensino da língua portuguesa na RAEM para a formação de talentos bilingues, avançando com algumas iniciativas, como “o projecto “Financiamentos Especiais para a Formação de Quadros Qualificados Bilingues em Chinês e Português e para a Cooperação do Ensino e da Investigação das Instituições do Ensino Superior de Macau”, e o projeto “Financiamentos Especiais para Formação de Quadros Qualificados Bilingues em Chinês e Português e para a Cooperação do Ensino e da Investigação das Instituições do Ensino Superior de Macau”, a nível do ensino superior, de forma a concretizar o objetivo de transformar Macau numa base de formação de quadros bilingues de chinês e português.

Ainda no âmbito do ensino superior, o Governo pretende financiar o intercâmbio e a cooperação, no âmbito do ensino do português, entre instituições do ensino superior de Macau e do exterior.

A formação de professores de língua portuguesa, pelo que, foi introduzido um novo curso subsidiado de “Especialização em ensino da língua portuguesa como língua estrangeira” para os alunos que prosseguem estudos em Portugal, de forma a se adequar mais com a necessidade do ensino de português em Macau” (LAG 2017, p. 296)

Esta vontade política tem sido acompanhada com um interesse da população pela língua. Pode verificar-se que, no ano letivo 2015/2016, segundo a diretora do Centro de Difusão de Línguas da DSEJ, Chan Kan Man, as 33 instituições privadas de Macau que disponibilizavam aulas de Português, receberam 3.800 alunos, representando um aumento anual de 20%. A governante

reiterou que a DSEJ “tem dado muito apoio às escolas privadas no sentido de implementarem o Português como disciplina” (Cui, *JTM*, Local, p. 9, 3 jun. 2016) tendo em conta a procura de língua portuguesa por parte dos estabelecimentos privados. Referiu ainda que “a DSEJ tem incentivado as escolas de matriz portuguesa a abrirem cursos intensivos da língua de Camões, com a duração de três anos, para os estudantes do ensino secundário, a partir do nono ano, que pretendam ingressar em cursos superiores que dependam muito directamente do Português” (Cui, *JTM*, Local, p. 9, 3 jun. 2016) ⁷³.

Note-se que o interesse surge, sobretudo, a partir do ensino secundário (geral e complementar), no entanto, o Executivo pretende contrariar esta situação, apostando no ensino bilingue desde o ensino primário, conforme refere o Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura, Alexis Tam:

agora o governo está a investir muito não apenas para o ensino básico, criarmos condições, criarmos motivações para os alunos aprenderem o Português, temos de prepará-los mais cedo, por isso, este ano não sei se já ouviu, há duas escolas luso-chinesas, a Flora e a Zheng Guanying, com currículo em Português e Chinês, eu penso que vai ser bom e ouvi dizer que há muitos pais a quererem, há muitas inscrições... Mas hoje em dia a partir do novo ano letivo vai haver equilíbrio Português e Chinês. Vai desde a primária até ao secundário.

Trata-se de uma experiência-piloto a ser implementada pela DSEJ no ano letivo 2017/2018 com a criação de turmas bilingues, em chinês e em Português, em duas escolas oficiais, a Escola Primária Luso-Chinesa da Flora e a Escola Oficial Zheng Guanying “no intuito de formar, prioritariamente, talentos bilingues excelentes para o governo da Região Administrativa Especial

⁷³ Segundo a DSEJ (**Apoio às escolas particulares no desenvolvimento dos cursos de português para o ano 2016/2017**) “No novo ano lectivo continuar-se-á a apoiar a organização de cursos de português nas escolas particulares através do envio de professores desta língua para as escolas e dos apoios do Fundo de Desenvolvimento Educativo. São adoptadas novas medidas para garantir a qualidade do ensino de português, incluindo integração dos cursos desta língua no “Plano de desenvolvimento das escolas” como itens de financiamento prioritário, determinar o limite mínimo do número de horas do ensino de português nas escolas particulares e exigir, gradualmente, às mesmas que cumpram esta exigência, para garantir que os alunos têm tempo suficiente para a aprendizagem da língua. São organizadas actividades e acções de formação específicas e diversificadas para aprendizagem da língua portuguesa e para os professores. A Escola Portuguesa de Macau é auxiliada no tratamento do reconhecimento das habilitações académicas dos alunos de língua veicular não portuguesa que tenham concluído o ensino secundário” (página oficial da DSEJ -2016).

de Macau em articulação com a estratégia de desenvolvimento de Macau “Um Centro, Uma Plataforma”, em resposta à procura de talentos por parte da “Base de Formação de Talentos Bilingues em Chinês e Português” e do “Centro de Intercâmbio Cultural entre a China e os Países de Língua Portuguesa”⁷⁴ (DSEJ, 2016).

Em comunicado, a DSEJ referiu que “desta forma a criação de novas turmas será estendida, anual e progressivamente, até ao terceiro ano do ensino secundário complementar, para formar nos alunos graduados no ensino secundário complementar, uma capacidade de nível médio ou superior, em língua portuguesa, entre os seis níveis dos exames CAPLE.”

O sucesso desta iniciativa vai depender largamente do *design* curricular a ser implementado e da forma como for gerido assim como as estratégias pedagógicas utilizadas tendo em conta alunos de língua materna portuguesa e língua materna não portuguesa.

A finalizar estas referências às opções curriculares é de destacar, no ano letivo de 2016/2017, a introdução do “Exame Unificado de Acesso das Quatro Instituições do Ensino Superior de Macau”, sendo elas a Universidade de Macau, o Instituto Politécnico de Macau, o Instituto de Formação Turística e a Universidade de Ciência e Tecnologia de Macau. Tendo em conta o nível dos critérios de avaliação e uma vez que o índice de reprovações dos alunos de Macau ainda é bastante elevado, as autoridades pretendem uniformizar para evitar padrões de reprovações diferentes entre alunos. Existem níveis de exigência diferentes nas instituições educativas do território, por isso, este exame unificado de avaliação global no final do ensino secundário poderá diminuir as diferenças. Com a implementação desta medida, os conteúdos dos programas tenderão, naturalmente, a uniformizar-se mais.

No que se refere à criação de estruturas, uma das medidas que merece destaque é a criação de um centro linguístico, a ser construído na zona de Seac Pai Van, para o ensino do português, inglês e mandarim, “prossequindo o objetivo de incentivar os estudantes da RAEM a escrever três línguas e a falar quatro idiomas”. Segundo a chefe de departamento da DSEJ, Leong Vai Kai, trata-se de um centro de formação de línguas – língua portuguesa, inglesa e chinesa, que tem o

⁷⁴ “Mais de 100 alunos já se inscreveram nas turmas bilingues, segundo indicou a DSEJ à agência Lusa, na semana passada” (*Jornal Tribuna de Macau*, 19 abr. 2017, p. 3).

objetivo de complementar o ensino regular, lecionando cursos de índole prática” (Leitão, *Plataforma*, 24 fev. 2017, p. 39).

3.6. A representação dos deputados da Assembleia Legislativa da RAEM

Este ponto tem o objetivo de dar a conhecer a representação dos deputados da Assembleia Legislativa da RAEM em relação à implementação da política da língua portuguesa, tal como já referido na metodologia. As interpelações antes da ordem do dia (IAOD) analisadas foram cerca de 15, e ocorreram entre 2012 e 2017. Na maioria, elas mostram a necessidade de se otimizar o Português com língua estrangeira e a urgência de se elaborar uma política concertada para o ensino do Português. A preocupação com a formação de “talentos” bilingues tem sido tema frequente nas interpelações dos deputados na Assembleia Legislativa de Macau, algumas das quais serão aqui abordadas.

Na Assembleia Legislativa, as intervenções que abordam a língua portuguesa e o ensino da mesma no território têm dado a conhecer pontos de vista positivos e outros mais críticos em relação à atuação do Governo. De facto, se ao longo da primeira década de administração das autoridades chinesas as intervenções sobre a língua portuguesa eram escassas, elas sofreram um ligeiro aumento nestes últimos anos, tendo a questão da falta dos quadros bilingues tornado-se num tema recorrente de discussão.

O deputado Leonel Alves, dirigindo-se ao Secretário da tutela da educação, assinalava que “o ensino de uma língua é sempre importante, uma mais-valia”, contudo, existe “uma falta de sintonia entre a teoria e a prática, ou seja, entre o programa político [relativamente ao apoio e promoção da Língua Portuguesa] e a execução desse mesmo programa” (Araújo, *hojemacau*, 2015).

Na verdade, muitos outros deputados apontam o dedo ao Governo pela forma como tem gerido o problema. O deputado Si Ka Lon, por exemplo, referiu, numa interpelação escrita que “embora nos últimos anos o Governo tenha incentivado e promovido a divulgação da língua portuguesa, e apesar de se terem registado alguns efeitos, ainda há margem para melhorias”.

Melhorar o nível de ensino da língua portuguesa, proceder a uma articulação entre os programas de Português lecionados no ensino não superior e o superior, contratar mais docentes e formalizar um modelo de ensino do Português, são aspetos que, de acordo com o deputado, o Governo tem de resolver se a RAEM pretende formar talentos bilingues e criar uma plataforma

de serviços para a cooperação económica e comercial entre a China e os países de língua portuguesa (A. L., RAEM, 22 abr. 2016).

O discurso inaugural do Primeiro-Ministro Chinês na 5ª Conferência Ministerial do Fórum proferido em Macau, em outubro de 2016, foi importante, tendo agitado os meios políticos da RAEM, como se pode verificar pela quantidade de intervenções antes da ordem do dia (IAOD) no arranque da sessão legislativa 2016/2017. Os “recados” de Pequim motivaram manifestações em defesa da língua portuguesa apontando como uma tarefa urgente a formação de quadros bilingues⁷⁵ “para que Macau possa ser uma ponte transoceânica e desempenhar o importante papel de apoio e de plataforma, é necessário que perceba a importância de possuir as capacidades para assumir esse papel” (IAOD do Deputado Ma Chi Seng, A.L., RAEM, 17 out. 2016).

A deputada Chan Hong referiu que “atendendo a que [o Português] se trata de uma das línguas oficiais de Macau, deveria ser-lhe dada mais importância, contudo, não é essa a realidade.” Para a deputada, são três as razões que o justificam: “Os residentes não conhecem bem a importância e o desenvolvimento que a língua portuguesa lhes poderia oferecer, portanto, não a incluíram nos seus planos de vida.”, “o Governo da RAEM não tem um plano de médio e longo prazo para o ensino da língua portuguesa, pois a formação de bilingues tem estado, desde sempre, entregue às instituições de ensino superior”, e “o rigor na formação de bilingues não tem sido muito no ensino básico; e actualmente é grande a falta de docentes de português” (IAOD da Deputada Chan Hong, A.L., RAEM, 17 out. 2016).

Perante “a extensão da cooperação económica e comercial entre a China e os países de língua portuguesa” e uma vez que “menos de 10 por cento dos jovens de Macau falam Português, de acordo com um estudo levado a cabo por uma associação sobre o desenvolvimento e a competitividade dos jovens de Macau, (IAOD do Deputado Mak Soi Kun, A.L., RAEM, 17 out.

⁷⁵ A propósito do discurso do 1º ministro, a Associação Nova Juventude Chinesa, através do seu porta-voz, Wong Chi Choi, referiu que “as empresas que pretendem desenvolver negócios com os países lusófonos estão a enfrentar alguns entraves, principalmente devido à falta de profissionais bilingues, já que a maioria das pessoas que fala a Língua Portuguesa opta por trabalhar na Função Pública. [...] A longo prazo, o Executivo precisa de “resolver a partir da raiz”, sublinha o mesmo responsável, ao defender o reforço da inclusão da educação em Português no ensino não superior, criando uma atmosfera propícia à aprendizagem da Língua Portuguesa entre a população. Só quando a língua de Camões se “tornar numa língua comum, Macau poderá desempenhar, de forma mais eficaz, o papel de plataforma”, sustentou. (Cui, *Jornal Tribuna de Macau*, 8 de nov. 2016, Local, p. 3)

2016) recomenda-se “que o Governo promova políticas de desenvolvimento do seu ensino e concretize o plano de ensino de “três línguas escritas (Chinês, Português e Inglês) e quatro faladas (Cantonense, Mandarim, Português e Inglês) mencionado no plano quinquenal” (IAOD da Deputada Wong Kit Cheng, A.L., RAEM, 17 out. 2016) e que “o ensino do Português seja introduzido no ensino básico” (IAOD da Deputada Leong On Kei, A.L., RAEM, 17 out. 2016).

Para Mak Soi Kun, as causas principais para a falta de talentos bilingues tem sido “a ausência de um ambiente linguístico que incentive as pessoas a aprenderem o Português e, ainda, a negligência da política definida no passado pelas autoridades da RAEM.”

Já em 2012, pouco tempo depois da realização da 3ª Conferência Ministerial do Fórum para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa, o deputado Ho Ion Sang, numa interpelação escrita à Assembleia Legislativa, referia a importância da língua portuguesa no projeto proposto pela RPC, mas lamentava, simultaneamente, que a falta de profissionais bilingues se tenha tornado numa realidade depois da transferência de soberania, “no que respeita à tradução jurídica, a falta de intérpretes-tradutores de chinês para português já é um facto inequívoco”. E, segundo o mesmo, existem diversas razões para esta falha: “as empresas privadas normalmente não exigem muito o domínio linguístico do português”, “a maior parte das escolas também não define o português como disciplina obrigatória”, concluindo que por “hoje em dia, o uso do português nas áreas de comércio, indústria de convenções e exposições e turismo é ainda menos frequente do que o do inglês” (A.L., RAEM, 16 nov. 2012).

Segundo o mesmo deputado, os residentes de Macau consideram que as habilitações dos cursos criados pelo Governo para a promoção do Português “são dificilmente reconhecidas.”

O problema da falta de talentos bilingues tem voltado à Assembleia Legislativa de forma recorrente, tendo em conta que é ele que “afeta a sustentabilidade do desenvolvimento do território como plataforma comercial entre a China e os países lusófonos”, como referiu numa interpelação escrita o deputado Mak Soi Kun (A.L., RAEM, 25 mar. 2015).

O mesmo deputado refere ainda que “o fosso entre a oferta e a procura desses talentos constitui um obstáculo enorme para essa transformação de Macau em plataforma de cooperação”.

Na página oficial para a Cooperação na área Económica, Comercial e de Recursos Humanos entre a China e os Países de Língua Portuguesa existe uma base de dados de profissionais bilingues com mais de 200 pessoas, na maioria, tradutores, mas também, juristas, economistas, profissionais das relações públicas, logística e guias turísticos bilingues. Contudo, este número,

nomeadamente de profissionais de tradução, revela-se manifestamente insuficiente perante a crescente cooperação entre a China e os países lusófonos.

Face a estas críticas dos deputados, o Governo, através da DSEJ, reitera a importância dada às características históricas das culturas chinesa e portuguesa de Macau, bem como ao estatuto legal da língua portuguesa como uma das línguas oficiais, salientando que, neste sentido, vem reforçando a formação do ensino de português e dos quadros qualificados de língua portuguesa, através do planeamento de políticas, de um sistema de formação e medidas de apoio, entre outros (DSEJ, 3 jan. 2013). A maioria dos deputados referiu, no entanto, que estas medidas não têm sido suficientes.

A concluir esta abordagem sobre a representação da política da língua portuguesa dos deputados da RAEM, através da análise de algumas intervenções, pode afirmar-se que a perceção dos deputados é bastante crítica, embora denunciem alguns avanços da parte do Governo na difusão do ensino da língua portuguesa. Percebe-se que o discurso é tanto mais crítico quanto mais os “recados” de Pequim se fazem ouvir através dos mais altos representantes da RPC.

3.7. Outros modos de regulação

O investimento na divulgação da língua portuguesa tem sido visível nestes últimos anos, contudo, como é verificável pelos dados obtidos e aqui registados, ele tem incidindo quase exclusivamente no ensino secundário geral e secundário complementar, quando o incentivo deveria acontecer a partir do ensino primário.

Apesar deste incremento notável, a aposta na difusão da língua portuguesa em Macau tem sido pautada por ritmos e vontades diferentes quando comparados com a China Continental. Na RPC, o ensino da língua portuguesa faz parte de uma estratégia política que continuará a ter sucesso enquanto servir de plataforma às ligações económicas e comerciais entre a China e os países lusófonos. Na RAEM, o ritmo tem sido mais lento, dependendo muitas vezes do discurso impositivo do Governo Central. A este interesse, e paradoxalmente, a língua portuguesa não é tida como uma língua útil no quotidiano, encontrando-se, na maioria dos casos, confinada ao espaço da sala de aula.

Nunca é demais sublinhar que todo este apoio que o Governo tem dispensado ao ensino da língua portuguesa, e que tem sido notável, como transparece da informação registada, não foi

acompanhado de uma mudança de atitude da parte das escolas chinesas da RAEM. O que foi feito até ao momento, em termos de carga horária e currículos pedagógicos, não tem sido suficiente.

De resto, apesar de a Lei de Bases confirmar a presença das línguas chinesa e portuguesa no ensino oficial e particular da RAEM e estipular o carácter obrigatório de apenas uma das línguas, a maioria das escolas particulares oferece o inglês como segunda língua, como pode ser observado nos respetivos planos curriculares. Em parte, a escassa oferta do ensino da língua portuguesa decorre da perceção sobre a sua projeção diminuta e reduzida utilidade pela generalidade da população residente.

De acordo com Água-Mel (2012) “o sistema educativo da RAEM continua a promover o monolinguismo a quase todos os níveis escolares” (p. 16). Ainda segundo a autora “a existência de diversas secções (inglesas, chinesas e portuguesas) nas escolas secundárias não deve ser confundido com a existência de uma política de bilinguismo...continua a não existir “uma política de bilinguismo ou sequer tentativa para o implementar” (Água-Mel, 2012, p. 16).

É inegável que o Governo da RAEM considera o ensino da língua portuguesa “uma prioridade estratégica”, envidando esforços para que Macau se transforme, no futuro próximo, num centro de formação de língua portuguesa na região da Ásia-Pacífico, através de medidas muito concretas, como é desejo explícito do Governo Central.

No entanto, apesar da intensificação e diversidade da regulação institucional e de controlo para alcançar esse objetivo, o bilinguismo é um processo lento e a procura não tem conseguido acompanhar a oferta, por isso se observa a discrepância entre o ‘querer’ do Governo/DSEJ e a realidade quotidiana que se vive no território, onde o Português está confinado às salas de aula e aos círculos da administração.

Apesar do reforço das medidas que visam a difusão e reforço do ensino da língua portuguesa, o objetivo que visava a formação de talentos bilingues tem-se revelado menos eficaz do que a RPC gostaria.

Os resultados do investimento feito tão recentemente ainda não são visíveis em termos de vivência quotidiana. Como refere o Secretário da pasta da educação em entrevista no âmbito desta investigação “a língua portuguesa não é uma língua fácil, em casa as pessoas não falam, isso é natural, falta criar um ambiente Português, não é fácil, leva anos, leva gerações se calhar.”

Síntese

Como foi salientado no início deste capítulo, a análise dos dados conseguiu identificar três períodos que marcam a ação das autoridades públicas no ensino da língua portuguesa, aos quais correspondem diferentes modos de regulação.

Desta forma, e sintetizando a ideia-chave que caracteriza cada um dos períodos analisados, conclui-se que o período da administração portuguesa caracteriza-se por uma regulação institucional mínima e oferta educativa “mosaico-estratificada”, o período de transição por um incremento retórico da regulação institucional num contexto de “duplicidade estrutural” e a atualidade por uma regulação institucional mais intensa e diversificada.

Assim, verificou-se que durante a administração portuguesa, incluindo o período de transição para a administração chinesa, esta regulação institucional e de controlo (Reynaud, 2003) foi, sobretudo, de tipo normativo, prescritivo, ou seja, de tipo burocrático (Barroso, 2006), como acontecia nos restantes países colonizados por Portugal, visando garantir a permanência do legado português no território e tentando garantir uma provisão educativa semelhante à existente em Portugal sem atentar às diferenças de contextos geográficos e sociais.

Foram séculos em que a intervenção das autoridades portuguesas no que diz respeito ao ensino da língua portuguesa em Macau cuidou, sobretudo, dos interesses da comunidade portuguesa, seja metropolitana seja macaense, e em que a comunidade chinesa foi praticamente esquecida.

O português língua estrangeira (PLE) não passou de uma ação pontual que se reduziu à imposição de alguns normativos legais sendo apenas institucionalizado nos anos 1980 do século passado.

Na verdade, a ação da administração portuguesa encontrou sempre muitos fatores de resistência, alguns dos quais foram tidos como manifestações de regulação autónoma, o que impediu uma efetiva ‘colonização linguística’ do território ao contrário do que aconteceu noutros países administrados por Portugal.

De entre esses fatores, os dados fizeram sobressair uma falta de capacidade das autoridades locais para colocar em prática estas orientações, designadamente pela ausência de recursos, tanto financeiros como humanos, o que em muito terá contribuído para a emergência de um sistema diversificado de escolas dotadas de uma considerável autonomia, e não um sistema educativo unificado e coeso, o que terá dificultado a concretização das intenções de difundir o ensino da língua portuguesa.

A Assinatura da Declaração Conjunta, em 1987, levou a um incremento da ação regulatória, sobretudo no que diz respeito ao quadro normativo-legal e à criação de uma série de estruturas de apoio à difusão do Português, agora língua oficial, conforme promulgada pela Lei Básica por mais 49 anos após a transição de soberania.

Esta tendência de intensificação, mas simultaneamente uma alteração nos modos de regulação institucional e de controlo para o ensino da língua portuguesa, tem-se verificado ao longo dos cerca de 20 anos de existência da RAEM, visando contribuir para a estratégia económica e comercial que envolve a RPC e os países de língua portuguesa iniciada em 2003 aquando da criação do Fórum para a Cooperação Económica entre a China e os Países de Língua Portuguesa. O papel da RAEM como “centro” e “plataforma” entre a RPC e os países de expressão portuguesa “oferecido” pela China, tem levado a repensar o ensino da língua portuguesa como língua estrangeira em Macau com o objetivo de se formar quadros ou ‘talentos’ bilingues, que irão desempenhar funções de tradutores e intérpretes, mas também na administração pública, nas relações externas, comércio e direito. Como foi registado, na perspetiva do Governo Central e na do Governo da RAEM, a falta de tradutores/intérpretes, problema herdado do período colonial, é uma falha que urge colmatar tendo em conta a crescente procura, tanto em Macau como na RPC. Como os dados analisados indicam, o Governo da RAEM parece estar norteado no sentido da construção de uma política que pretende reforçar o ensino da língua portuguesa nas instituições do território, tanto oficiais como particulares. Para cumprir esse pressuposto administração da RAEM tem criado uma série de medidas formais e informais que têm obrigado as instituições particulares a ‘negociar’ a política do ensino das línguas, muito concretamente, o da língua portuguesa.

Desde logo, a renovada intensificação do recurso a instrumentos de regulação tipicamente burocráticos produzidas pelas autoridades públicas de Macau no domínio do ensino da língua portuguesa, como seja o quadro normativo-legal e uma política de ajuda financeira, estão intimamente ligadas às alterações que foram ocorrendo no estatuto político e administrativo do território. Estas alterações sinalizam tendências presentes nos modos de regulação existentes noutros contextos geográficos.

Em primeiro lugar, esta evolução é marcada, ainda que não de forma exclusiva, por orientações produzidas a partir do seu exterior, ou seja, por autoridades “localizadas fora do território”, embora dotadas de legitimidade legalmente reconhecida: durante a administração portuguesa

pela procura em criar um sistema idêntico ao da metrópole, que pretendia instruir “chinas”, não distinguindo particularidades dos territórios colonizados; atualmente, pela procura em criar “talentos bilingues” que se inscreve na vontade da RPC em participar nos fóruns do comércio internacional.

Em segundo lugar, os modos de regulação institucional e de controlo para o ensino da língua portuguesa em cada um dos períodos analisados sinalizam a coexistência (e progressiva transição) de modos de regulação burocráticos e modos de regulação pós-burocráticos, baseados nos resultados, a avaliação e a prestação de contas, embora não sejam ainda visíveis os seus efeitos no que se refere ao ensino da língua portuguesa, considerando a sua recente implementação, constituindo uma evidência de processos de reconfiguração do papel dos Estados que vem ocorrendo noutras geografias. O recurso por parte das autoridades públicas a estes modos de regulação pode decorrer da perceção que serão mais adequados para exercer influência nos espaços educacionais particulares, dotados de grande autonomia, que permanecem a maioria no território.

Acrescente-se que a intervenção do governo nas escolas privadas chinesas continua a ser limitada, conforme refere Chou (2012) “o governo da RAEM não intervém na administração escolar ou instrução em nome da reforma educacional, nem desenvolverá a determinação de fazê-lo” (p. 106).

Finalmente, embora a pesquisa se tenha centrado na evolução dos modos de regulação institucional e de controlo, não foram ignoradas outras fontes de regulação respeitantes à sua receção local, i.e., às ações produzidas pelos atores nos seus contextos particulares de ação, ou seja, modos de regulação autónoma e situacional. Nesse sentido, a pesquisa tornou evidente que o modo como as autoridades públicas tentam influenciar os atores não traduz a realidade social, mostrando a complexidade dos processos que compõem as políticas públicas (Lascoumes & Le Galès, 2007).

Em suma, os dados permitem atestar a presença de uma variedade de mecanismos de regulação institucional e de controlo que se têm acentuado, sobretudo, ao longo da última década, com o objetivo de criar talentos bilingues. Para atingir esse objetivo estratégico, o Executivo tem intensificado modos de regulação considerados tradicionais, como a legislação e o financiamento atribuído numa lógica de política distributiva.

No entanto, a par destes modos de regulação, e embora garantindo a autonomia pedagógica de todos os estabelecimentos e a autonomia administrativa e financeira das escolas privadas, as autoridades da RAEM têm vindo a afirmar o seu papel enquanto avaliador da provisão educativa. Embora não seja especificamente dirigidos ao ensino da língua portuguesa, estes novos modos de regulação envolvem transversalmente a provisão educativa e caracterizam-se pela instituição de novos processos e mecanismos de avaliação para as escolas, cursos, programas, docentes e modalidades de financiamento (Artigos 39.^{o76}, 40.^o, 41.^o e 42.^o da Lei de Bases).

Do mesmo modo, em 2017, as autoridades criaram um sistema de avaliação integrado de autoavaliação e avaliação externa das escolas, designado “Novo modelo da avaliação escolar global baseado na autoavaliação em articulação com a avaliação externa”, sob a forma de um plano piloto, pelo qual a DSEJ solicita o preenchimento de indicadores sobre o desempenho de cada escola, incluindo o acesso a planos de desenvolvimento, planos e relatórios anuais dos últimos dois anos (Avaliação Escolar Global e Autoavaliação, 2017). E a partir do ano de 2020, “este plano estender-se-á, de forma progressiva, a todas as escolas, para que possam criar um mecanismo de auto-avaliação, no sentido de incentivar o seu permanente aperfeiçoamento e desenvolvimento” (DSEJ, 2017).

Ainda segundo a DSEJ, a avaliação global das escolas de Macau é realizada em três domínios: direção escolar, administração escolar e desenvolvimento da qualidade dos alunos, através de visitas, entrevistas, questionários, consulta de documentos, entre outras formas.

Esta avaliação global tem como objetivo disponibilizar informações suficientes para servirem de referência às escolas, para o seu melhoramento e desenvolvimento, possibilitando de igual modo ao governo da RAEM, no sentido de disponibilizar aos alunos um desenvolvimento diversificado e uma educação de alta qualidade. (DSEJ, 2017)

⁷⁶ Para garantir a qualidade educativa das escolas, o serviço responsável pela Educação deve proceder sistematicamente à avaliação global...” (Artigo 39.º da Lei n.º 9/2006).

Esta preocupação com a avaliação sinaliza a renovação dos tradicionais dispositivos regulamentares da burocracia, criando novos modos de regulação que se centram nos resultados, na prestação de contas e na avaliação de práticas, desempenhos organizacionais e individuais (Maroy e Demailly, 2004).

Estes novos modos de regulação, que se fundamentam no reporte de indicadores de desempenho e que circulam à escala transnacional como novos modos preferenciais de governo da educação (Ozga, 2009), são produtores de conhecimento estatístico e convergem com a ideia de tecnologias de governança (Popkewitz & Lindblad, 2016).

Através destas tecnologias, as autoridades públicas criam categorias sobre os “problemas e as suas causas”, concebem a “economia e a sociedade como modos de intervenção” a fim de “ajustar as questões sociais” e, enfim, “estruturam o que importa no planejamento escolar e para o indivíduo pensar e experimentar” (idem, p. 732). O recurso e adesão a estas tecnologias valorizam a criação de “um quadro comum de expectativas de performance e de empenhamento na vida social” e representam uma convergência na construção de uma “polity transnacional” (Carvalho, 2009, p. 1029).

CAPÍTULO 5 – Regulação Autónoma

O capítulo anterior versou sobre a descrição da ação da administração portuguesa e do Governo da RAEM, designadamente dos seus modos de regulação institucional e de controlo. O trabalho empírico centra-se agora na identificação de evidências de fenómenos de regulação autónoma, isto é, o modo como os atores sociais recebem e se (re)ajustam aos mecanismos e aos conteúdos de sentido que caracterizam a regulação de controlo, de acordo com os seus interesses (Reynaud, 2003). No mesmo sentido, Barroso, Afonso, Pinhal & Viseu (2003), referem-se à regulação autónoma como resultante do

livre jogo dos actores no próprio contexto de acção, (que se traduz) na construção *a posteriori* de novas racionalidades que, por um lado, adaptam ou substituem as racionalidades *a priori* das normas emanadas das autoridades centrais e, por outro lado, produzem novas orientações adaptadas às opções estratégicas dos actores e às condições específicas do seu termo de aplicação (p. 72).

Como assinalam Dupriez & Maroy (2003), neste capítulo, tem-se em consideração, “as interações e jogos entre atores e a sua capacidade para produzirem e porem em ação as regras que orientam a ação social” (Dupriez & Maroy, 2003, p. 379). De acordo com Hassenteufel (2008), as práticas dos atores encontram-se subordinadas a diferentes determinantes “compósitas e interligadas”, como os “recursos”, os “sistemas de representações em que acreditam, que orientam as suas estratégias” e “interesses que definem o objetivo das suas ações” (Hassenteufel, 2008, p. 105). Como tal, procurou-se identificar os modos de receção dos modos de regulação institucional e de controlo sobre o ensino da língua portuguesa em contextos locais concretos, i.e, em escolas da RAEM. Tal como referido no capítulo relativo à metodologia que orientou este trabalho, foram selecionadas quatro escolas que, mais do que casos, constituem, concetualmente, *scènes*, ou seja, “locais (organizações, entidades que as compõem...), [...] cuja abordagem em termos de acção pública nos leva a considerar como não totalmente dependentes das cenas ditas centrais, nem como simples lugares de execução das decisões que aí se tomam” (Delvaux, 2009, p. 972).

Mais concretamente, procurou-se identificar os fatores que explicam a maior ou menor convergência com a regulação institucional e de controlo de que são alvo no que se refere ao ensino da língua portuguesa.

O capítulo encontra-se estruturado em três momentos. Num primeiro momento, proceder-se-á a uma descrição dos contextos escolares que, embora sucinta, se mostrou relevante para ajudar a melhor compreender os modos de receção das orientações de controlo. Num segundo momento, são identificados os fatores que explicam uma maior ou menor convergência com as orientações das autoridades públicas para o ensino da língua portuguesa. Finalmente, num último momento, será apresentada uma síntese interpretativa dos dados.

Convém aqui recordar, uma vez mais, que no contexto analisado serão adotadas as numenclaturas ‘oficial’ e ‘particular’ para designar respetivamente escolas públicas e privadas. Esta opção justifica-se atendendo a que essa é a designação utilizada nos documentos oficiais da RAEM, designadamente na Lei de Bases do Sistema Educativo não Superior de Macau.

5.1 Breve descrição das escolas

Este ponto tem o objetivo de apresentar sucintamente as instituições escolares onde decorreu a investigação, incidindo em aspetos como a história que envolve a sua criação, o regime e o sistema escolar a que pertencem, níveis de escolaridade, a evolução do número de alunos e professores, projeto educativo, oferta curricular e oferta curricular de línguas, a saber, na Escola Primária Oficial Luso-Chinesa da Flora, Escola Portuguesa de Macau, Escola Secundária Pui Ching e Colégio Anglicano de Macau.

5.1.1. Escola Primária Oficial Luso-Chinesa da Flora

A Escola Primária Luso-Chinesa da Flora encontra-se na península de Macau, junto ao jardim que lhe dá o nome, o Jardim da Flora. É uma das onze escolas oficiais da RAEM, dependendo diretamente da Direção dos Serviços de Educação e Juventude.

Trata-se de uma escola primária, do regime escolar local⁷⁷ e está inserida no sistema integrado⁷⁸, tal como explicado no capítulo 1. O facto de proporcionar escolaridade gratuita é salientado pelos atores como um fator de peso na escolha da instituição:

Eu vou ser realista, pois por muito que se queira escamotear as coisas não se pode. Estas escolas continuam a ser escolhidas porque são mais baratas. Será um caso esporádico o pai que diz “Não, eu quero que o meu filho aprenda Português”, por exemplo. Há pais que querem que os filhos aprendam Português e que sejam alfabetizados em Português, [...] mas a maioria vem por outros motivos. Eu acho que a componente económica é a grande motivação, os preços mais baratos e tendo eles BIR⁷⁹, não pagam propinas. (E1. 3)

Eles estão [secção chinesa] porque não têm dinheiro para pagar as propinas, porque é uma escola oficial, porque têm subsídios, mas são obrigados a estudar Português. (E1.2)

A instituição é economicamente dependente da DSEJ e recebe subsídios, embora não tenha esta designação, como refere a Diretora, porque “sendo uma escola oficial, nós não podemos pedir subsídios para fazer este tipo de trabalho (...) a designação é que é diferente, ao fim e ao cabo, é pago pelo governo, mas não tem a designação de subsídio.”

Esta escola tem a particularidade de funcionar com duas secções, a secção portuguesa e a secção chinesa. A secção portuguesa, criada em 1998, inclui o ensino infantil, que entrou em funcionamento no ano letivo de 2006/2007, e o ensino primário, onde funciona o ensino oficial em língua portuguesa, sendo o Mandarim a língua segunda. A secção chinesa cobre o ensino primário de língua oficial chinesa, sendo o Português a língua segunda/estrangeira.

O facto de ser uma escola oficial de língua veicular portuguesa distingue-a das restantes. Como frisou a Diretora da instituição oficial, os recursos humanos de que dispõe, nomeadamente de professores de língua portuguesa, e o facto de poder colocar em interação as duas secções da

⁷⁷ Regime educativo, conforme consta da Lei de Bases do Sistema Educativo Não Superior, Artigo 36.

⁷⁸ O sistema escolar de escolaridade gratuita integra as escolas oficiais e as particulares maioritariamente financiadas que proporcionam a escolaridade gratuita.

⁷⁹ Bilhete de Identidade de Residente da RAEM.

escola, oferecem “facilidades” à Escola Primária da Flora que as outras escolas luso-chinesas da RAEM não dispõem.

A tabela 18 abaixo apresentada fornece dados que permitem concluir que, ao longo de sete anos letivos, a escola conheceu um aumento bastante significativo de alunos:

Tabela 18 - Número de alunos por nível de ensino (2010/2011 a 2016/2017)

Ano Letivo	Ensino Infantil	Ensino Primário	Total
2016/2017	86	84	203
2015/2016	86	85	189
2014/2015	71	77	175
2013/2014	56	97	153
2012/2013	55	104	132
2011/2012	44	103	129
2010/2011	33	117	117

Fonte: Direção dos Serviços de Educação e Juventude da RAEM – Estatística

A escola não só conheceu um aumento de alunos, mas também a secção portuguesa tem verificado um acréscimo significativo ao longo do mesmo período:

Tabela 19 - Número de alunos por secção de ensino (2010/2011 a 2016/2017)

Ano Letivo	Secção Portuguesa	Secção Chinesa
2016/2017	128	75
2015/2016	120	69
2014/2015	103	72
2013/2014	86	67
2012/2013	78	54
2011/2012	63	66
2010/2011	49	68

Fonte: Direção dos Serviços de Educação e Juventude da RAEM – Estatística

De acordo com a Diretora,

A maior preocupação tem sido a secção portuguesa, porque na altura da administração portuguesa a secção portuguesa só tinha o ensino primário e ao longo deste tempo vai evoluindo e vai desenvolvendo com a iniciativa de criar o jardim de infância que, inicialmente, só tinha 4 crianças numa turma inicial e agora tem 90. Está cada vez maior e para o ano estamos a pensar abrir mais turmas no jardim de infância porque o público em si não é só aquele cuja língua materna é o Português, agora também são os chineses, são os próprios chineses de Macau e do interior da China. (E1.1)

Embora a maioria dos alunos que frequentam ambas as secções seja de língua materna chinesa, a escola concentra um elevado número de diferentes nacionalidades, desde tailandesa, filipina, portuguesa e paquistanesa.

No ano letivo 2016/17, a escola contou com cerca de 32 docentes em ambas as secções, na sua maioria oriundos de Portugal, muitos deles residentes em Macau há largos anos. Tanto os docentes de língua chinesa como os de língua portuguesa têm toda a formação reconhecida em Macau ou em Portugal, sendo que 5 possuem mestrado, 27 licenciatura e 1 bacharelato.

Quanto à oferta curricular convém assinalar que as duas secções têm planos curriculares distintos “porque são realidades diferentes, porque nós temos em conta as disciplinas para ter o acesso das crianças que vão para Portugal ou vão para a EPM.”, de acordo com a Diretora. Para além da Escola Portuguesa, os planos curriculares da escola permitem que os alunos prossigam os seus estudos secundários na Escola Oficial Luso-Chinesa Luís Gonzaga Gomes.

Para além das orientações das autoridades públicas da RAEM, a Escola Oficial da Flora está sujeita às orientações do Ministério de Educação de Portugal, uma vez que a secção portuguesa segue os currículos nacionais portugueses, embora os alunos que a frequentam não estejam sujeitos à avaliação externa de Portugal.

5.1.2. Escola Portuguesa de Macau

A Escola Portuguesa de Macau (EPM) localiza-se em Macau, na zona central da cidade, e ocupa o edifício desenhado em 1963 pelo arquiteto Raúl Chorão Ramalho, onde funcionou, durante largos anos, a Escola Comercial Pedro Nolasco. Depois de ter sofrido obras de renovação e ter sido acrescentada uma nova ala, a EPM foi oficialmente inaugurada no ano letivo 1998/1999, sendo a ‘herdeira’ de três instituições que asseguraram o ensino em língua veicular portuguesa

no território, desde o final do século XIX: a Escola Primária Oficial Pedro Nolasco da Silva, a Escola Básica e Secundária Infante D. Henrique, tradicionalmente designada por Liceu de Macau, e a Escola Comercial Pedro Nolasco.

A EPM tem como entidade titular a Fundação Escola Portuguesa de Macau, uma Fundação instituída pelo Estado Português, através do Ministério da Educação e Ciência (MEC), pela Fundação Oriente e pela Associação Promotora da Instrução dos Macaenses (APIM) através do Decreto-Lei n.º 89-B/98, de 09 de abril⁸⁰.

Trata-se de uma instituição inserida no sistema educativo de Macau como instituição particular sem fins lucrativos, de escolaridade não gratuita⁸¹, nos termos definidos no Decreto-Lei n.º 38/93/M, de 26 de julho.

A tabela seguinte fornece dados relativos aos montantes a pagar por cada aluno por nível de escolaridade:

Tabela 20 - EPM - Propinas e outras despesas (2016/2017)*

				P1	P2	P3	P4	P5	P6
EPM	_____	_____	_____	2,740	2,740	2,740	2,740	2,740	2,740
	SG1	SG2	SG3		SC1		SC2		SC3
	3,275	3,275	3,275		3,461		3,461		3,461

Fonte: Direção dos Serviços de Educação e Juventude – Estatística *os montantes são apresentados em euros.

⁸⁰ “o Estado Português através do ex-Ministério da Educação, e pela Fundação Oriente, nas percentagens, respectivamente, de 51% e 49%, e na disponibilização da utilização, pela APIM, do terreno e do imóvel onde se encontra a funcionar actualmente a Escola Portuguesa de Macau” (Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau, n.º 5- 3-2-2016, Alteração de Estatutos da Fundação Escola Portuguesa de Macau, Artigo 3º).

⁸¹ Como foi referido no capítulo 1 deste trabalho, escolas particulares da escolaridade não gratuita como a EPM podem receber subsídio de propinas, que, no ano letivo 2016/2017, para cada aluno nos ensinos infantil, primário e secundário foi de respetivamente 18.400, 20.500 e 22.800 patacas. O subsídio de alimentação é de 3.400 patacas por aluno e os subsídios de aquisição de material escolar nos ensinos infantil e primário são respetivamente de 2.200 e 2.900 patacas (página oficial da DSEJ, 2017).

No início do ano letivo 2016/2017, estavam matriculados 557 alunos inscritos em 30 turmas, cuja distribuição por ciclos de ensino é a que pode ser observada na tabela 21.

No final do mesmo ano, o número era de 565 alunos. Nesse ano letivo, a percentagem de alunos de nacionalidade portuguesa era de 79,9% (444 alunos), embora apenas 31,8% fossem naturais de Portugal enquanto que 53,9% eram naturais de Macau, 9,9% de nacionalidade chinesa (55 alunos) e 12% representavam as demais nacionalidades (num total de 21 diferentes) dos alunos que estudam na escola (57 alunos).

Tabela 21 - EPM - Número de alunos - distribuição por ciclos (2016/2017)*

1º Ciclo	225
2º Ciclo	79
3º Ciclo	120
Ensino Secundário	133
Total	557

Fonte: Escola Portuguesa de Macau *início do ano letivo

A partir de 1999, com a transferência de soberania, a escola confrontou-se com um decréscimo progressivo de alunos devido à redução da comunidade de língua portuguesa, conforme foi assinalado no capítulo anterior. Contudo, desde o ano letivo 2010/2011, esta tendência tem-se vindo a inverter, observando-se um crescimento notório, que não se deve apenas à reconhecida “qualidade da sua gestão” e “excelência da sua capacidade pedagógica” (EPM, Projeto Pedagógico, 2014, p. 22), mas que está diretamente ligado a uma conjugação de fatores de ordem política e socioeconómica. A importância que a língua portuguesa tem vindo a adquirir nestes últimos tempos é um fator que tem contribuído para o ingresso de alunos de nacionalidade chinesa conforme referido.

Como pode ser verificado na tabela 22, no ano letivo 2016/2017, trabalhavam na EPM 60 docentes, sendo a experiência profissional superior a 10 anos, em 54% dos casos. No que diz

respeito à formação académica, 14 possuem o grau de mestrado, 38 de licenciatura e 4 de bacharelato. Quanto ao pessoal não docente, num total de 28 trabalhadores, 4 integram o gabinete de apoio psico-pedagógico, que conta também com o apoio de 4 professores a tempo parcial, um técnico assessor (a tempo parcial), 5 trabalhadores especializados (nas áreas de dinamização da leitura, laboratórios, informática, enfermagem e atividades extracurriculares), 7 assistentes técnicos, que executam tarefas administrativas, e 17 assistentes operacionais. A Direção da escola é assegurada por um presidente e um vice-presidente, coadjuvados por um Núcleo de Apoio da Direção, com dois elementos.

A tabela apresentada dá conta do aumento do número de alunos e docentes na Escola Portuguesa de Macau a partir do ano letivo de 2010/2011 enquanto que o número de elementos da direção, do pessoal administrativo e pessoal auxiliar tem-se mantido estável.

Tabela 22 - EPM - Número de elementos de direção, pessoal docente, pessoal administrativo, pessoal auxiliar e alunos (2010/2011 a 2016/2017)

Ano Letivo	Direção	Pessoal Docente	Pessoal Administrativo	Pessoal Auxiliar	Nº Alunos
2016/2017	2	60	7	17	565
2015/2016	2	57	7	18	551
2014/2015	2	58	6	18	540
2013/2014	2	56	6	18	519
2012/2013	2	52	6	18	493
2011/2012	2	50	6	18	474
2010/2011	2	48	6	18	463

Fonte: EPM - Projeto Educativo e Núcleo de Apoio à Direção da EPM

Trata-se de uma instituição com autonomia pedagógica, que tem como um dos objetivos principais a preservação da língua e cultura portuguesas na RAEM, mas “comprometendo-se no respeito e no acolhimento de outras matrizes culturais, na procura de uma integração plena no meio em que está inserida” (EPM, Projeto Educativo, 2014, p. 4). Embora os currículos ministrados sigam, na generalidade, os de Portugal, os das disciplinas que não são comuns ao currículo nacional, como os de Descoberta do Meio, no 1º ciclo, de Línguas e de História e

Geografia de Portugal dão relevo aos conteúdos relativos à realidade local e regional, conforme consta do currículo da escola (Portaria 940/2009).

A EPM, transmissora de valores culturais portugueses, tem-se vindo a enraizar no território ao longo dos últimos anos, sendo solicitada pelas autoridades públicas a participar em inúmeros eventos, como a Festa da Lusofonia, a Cerimónia do Içar da Bandeira da RPC, entre outros. O Plano Anual de Atividades da escola, onde constam mais de 300 atividades, tanto de âmbito desportivo como cultural, como a celebração do S. Martinho, o Dia das Línguas, o Dia do Mandarim, os jogos (futebol e voleibol) interescolares, a Romagem à Gruta de Camões no dia 10 de Junho, o Dia Aberto, entre tantas outras, expressa um desejo claro de afirmação da instituição no meio em que se encontra e de, naturalmente, dar a conhecer a sua própria cultura, mas também de criar laços com as outras instituições do território.

Conforme foi registado, a oferta curricular segue muito de perto a oferta dos currículos portugueses, uma vez que os alunos estão sujeitos a diversos modelos de avaliação externa de Portugal, como os exames nacionais (9º e 12º anos) e as provas de aferição (2º, 5º e 8º anos).

Os planos curriculares concedem a possibilidade de os alunos ingressarem em instituições de ensino superior de Portugal, de Macau e de muitos outros países, como o Reino Unido, Canadá ou Austrália.

A EPM tem também participado no Exame PISA (Programme for International Student Assessment), desde a sua segunda edição. Na edição de 2015, a instituição obteve resultados bastante satisfatórios, quando comparados com os da globalidade das instituições da RAEM, nas três literacias avaliadas: matemática, ciências e leitura. Assim, o campo com melhor desempenho foi a matemática, com a obtenção de 556 pontos, mais 12 que Macau. O mesmo aconteceu no campo da leitura, tendo Macau obtido 509 pontos e a EPM conquistado 533 pontos. Já em termos de literacia científica, a EPM obteve 541 pontos, mais 12 que Macau (*Ponto Final*, 12 dez., 2016).

Tendo em conta a localização geográfica e o meio envolvente da escola, e tendo por objetivo a sua afirmação na RAEM, a oferta linguística mereceu desde sempre uma atenção especial dos órgãos dirigentes. Particularmente relevante foi, em 2005/2006, a criação das duas vias, a Via A e a Via B, sendo que na Via A a aprendizagem do Mandarim passou a ser obrigatória, desde o 1º ciclo do ensino básico até ao 12º ano, e na Via B, o discente tem a oferta do Francês. No ano letivo 2016/2017, a Via A foi frequentada por 378 alunos e a Via B por 185.

Contudo, qualquer das vias inclui no currículo, desde 2005, a língua inglesa como segunda língua, com caráter obrigatório, do 1º ano ao 12º ano. Convém salientar que no ensino primário o Mandarim é lecionado como língua estrangeira, enquanto que o Inglês é lecionado como língua materna e ambas as disciplinas curriculares têm carga horária semanal idêntica⁸².

De forma a integrar os alunos de língua não materna no sistema educativo português, que de acordo com um dos professores, ingressam nesta instituição educativa “A olhar para o futuro... É a pensar no melhor futuro para os filhos” (E2.4), a EPM teve de criar condições para a aprendizagem e domínio da língua portuguesa, oral e escrita, de forma a contribuir para o sucesso escolar de todos os alunos que, não dominando o Português ou revelando uma fraca proficiência da língua veicular, ingressam anualmente na EPM. Com este objetivo em mente, a escola introduziu as disciplinas de Ano Preparatório e de Português Língua Não Materna.

O Ano Preparatório foi implementado no ano letivo de 2009/2010, tendo surgido

como resultado de uma dificuldade que a escola estava a ter em preparar alunos que não falavam Português. Havia alguma procura, havia pais chineses que se mostravam interessados, no sentido de trazerem os filhos a aprenderem a língua e a cultura portuguesa, sentiam algum apelo da língua, mas a escola não tinha os dispositivos educacionais para permitirem os alunos que não falassem a língua entrassem e frequentassem as nossa turmas. (E2.5)

O Ano Preparatório passou a disponibilizar um curso intensivo com uma carga semanal de 12 tempos letivos, distribuído por dois grupos etários (do 1º ano ao 4º ano e do 5º ano ao 10ºano), onde alunos com as mesmas competências e dificuldades são expostos ao ensino do português língua estrangeira em turmas de pequena dimensão ao longo de um ano letivo, após o que irão integrar os planos de estudos curriculares da EPM. Enquanto frequentam o Ano Preparatório, os alunos frequentam igualmente disciplinas como Educação Física, Educação Visual e Música, onde vão contactando com a língua portuguesa.

No ano letivo 2016/2017, o Ano Preparatório estava restrito ao 1º Ciclo e era frequentado por 10 alunos. A tabela abaixo fornece dados da frequência da disciplina de Ano Preparatório,

⁸² O Mandarim e o Inglês têm, nos 1º e 2º anos do ensino primário, uma carga horária semanal de 3 tempos letivos, de 45 minutos, aumentando para 4 tempos semanais nos 3º e 4º anos.

verificando-se uma certa diminuição nos últimos anos letivos uma vez que passou a estar circunscrito ao ensino primário:

Tabela 23 - EPM - Evolução do número de alunos do Ano Preparatório

2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
14	21	16	15	13	11	10

Fonte: Escola Portuguesa de Macau

Por sua vez, a disciplina de Português Língua não Materna, que faz parte dos currículos do sistema educativo nacional, sendo regulamentada por uma série de normativos (Despacho Normativo n.º 1/2005, de 5 de Janeiro – ensino básico; Despacho Normativo n.º 50/2005, de 9 de Novembro – ensino básico; Despacho Normativo n.º 338/93, de 21 de Outubro, com alterações introduzidas pelos Despacho Normativo n.º 45/96, de 31 de Outubro e n.º 11/2003, de 3 de Março; Portarias n.º 550-A/2004, n.º 550-B/2004 e n.º 550-D/2004, de 21 de Maio – ensino secundário) foi introduzida no currículo da EPM no ano letivo de 2006/2007, aplicando-se as diretrizes curriculares desta disciplina ao contexto específico de Macau.

A percentagem de alunos que frequentou a disciplina entre os anos letivos de 2014/2015 e 2016/2017 variou entre os 70% e os 74%. É interessante verificar que existe uma maior concentração desses alunos nos dois ciclos iniciais de escolaridade, conforme revela a tabela seguinte:

Tabela 24 - EPM - Alunos de PLNM (2016/2017)

Ciclos	Português Língua Não Materna
1º Ciclo	37,33%
2º Ciclo	36,71%
3º Ciclo	20,17%
Secundário	9%

Fonte: Escola Portuguesa de Macau

Por razões anteriormente apontadas, o número de alunos de língua materna não portuguesa tem aumentado significativamente nos últimos anos na EPM, e estas medidas tomadas pela instituição de ensino vieram otimizar o ensino do Português e contribuir para o acolhimento de muitos alunos que não dominavam a língua veicular de ensino.

Como anteriormente registado, e cumprindo a política governativa da formação de ‘talentos bilíngues’, a EPM oferece, em colaboração com a DSEJ, um Curso de Português como Língua Estrangeira, em horário pós-laboral, destinado a todos os jovens do Ensino Secundário de outras instituições de ensino da RAEM que queiram aprender e aperfeiçoar o Português. O curso divide-se em três níveis: iniciação, intermédio e avançado, segundo o que é proposto pelo Quadro Europeu Comum de Referência para as Línguas (QERCL). O aluno que completar o 3º ano do curso fica com equivalência ao nível B1 do referido Quadro de Referência para o ensino do Português.

Ainda no âmbito da divulgação do ensino da língua portuguesa, a EPM ministra um Curso de Verão, em julho, durante duas semanas, destinado a todas as crianças e jovens que frequentam outras instituições da RAEM que queiram ter um primeiro contacto com a língua e cultura portuguesas.

Pelo exposto, pode-se concluir que a EPM tem crescido, adaptando-se ao ritmo do desenvolvimento do meio social e geográfico onde se encontra, sem deixar, contudo, de se constituir como um polo de difusão da língua e cultura portuguesas na RAEM.

5.1.3. Escola Secundária Pui Ching

A Escola Secundária Pui Ching é considerada uma das instituições de língua veicular chinesa mais prestigiadas de Macau tendo formado membros da classe dirigente da RAEM, assim como altos quadros da administração. A página oficial da escola menciona, como alunos célebres, entre outros, Leong Lai, a diretora da Direção dos Serviços de Educação e Juventude, e Sou Chio Fai, diretor do Gabinete de Apoio ao Ensino Superior.

A sua história é antiga remontando ao ano de 1889, em Cantão, na China. Em 1933 abriu uma secção em Hong Kong que, devido à ocupação da colónia pelos japoneses durante a II Guerra Mundial, se viu obrigada a transferir-se para Macau onde se tem mantido até hoje (página oficial).

Trata-se de uma escola cristã privada, de língua veicular chinesa, não integrada na rede de escolas subvencionadas pelo Governo, que providencia os ensinos infantil, primário (do 1º ao 6º ano) e secundário (do 7º ao 12º ano). Os montantes das propinas a pagar por cada aluno de cada nível de ensino, no ano letivo 2016/2017, eram os que se apresentam na tabela seguinte:

Tabela 25 - Escola Secundária Pui Ching - Propinas e outras despesas (2016/2017)*

	I1	I2	I3	P1	P2	P3	P4	P5	P6
Pui Ching	4,145	3,965	3,965	3,845	3,845	3,845	3,845	4,010	4,010

SG1	SG2	SG3	SC1	SC2	SC3
4,068	4,068	4,279	4,454	4,682	4,808

Fonte: Direção dos Serviços de Educação e Juventude - Estatística *os montantes são apresentados em euros.

No ano letivo 2016/2017, os ensinos infantil, primário e secundário foram frequentados respetivamente por 501, 1294 e 1355 alunos. A tabela seguinte revela que o número de alunos que frequenta a escola tem-se mantido estável:

Tabela 26 - Escola Secundária Pui Ching- Número de alunos por níveis de ensino (2010/2011 a 2016/2017)

Ano Letivo	Ens. Infantil	Primária	Ens.Sec.G	Ens.Sec.C	Total
2016/2017	501	1.294	691	664	3.150
2015/2016	496	1.302	712	623	3.133
2014/2015	512	1.299	719	583	3.113
2013/2014	528	1.307	742	580	3.157
2012/2013	544	1.319	721	592	3.176
2011/2012	537	1.322	696	603	3.158
2010/2011	533	1.346	730	597	3.206

Fonte: Página Oficial da Direção dos Serviços de Educação e Juventude – Estatística

Igualmente, no ano letivo 2016/2017, a escola contava com 259 professores a tempo inteiro e 34 a tempo parcial, sendo que 235 eram licenciados, 77 possuíam grau de mestrado e 3 o grau de doutoramento.

Quanto à oferta curricular, a escola dá prioridade às Línguas (Mandarim e Inglês), à Matemática, à Informática, à Educação Física, às Artes e aos Estudos Bíblicos. A instituição dá especial atenção à “formação moral e cívica dos alunos”. De acordo com Chan Keng Lim, Diretor de Estudos da escola “A par das aulas semanais do estudo da Bíblia, que contam para avaliação, temo-nos esforçado para que os alunos tenham uma boa formação moral” (Lemos, 2014, p. 49).

No secundário complementar (10º ao 12º ano), o currículo está dividido em 3 áreas, conforme pode ser verificado no quadro seguinte:

Quadro 9 - Áreas curriculares - ensino secundário

Ciências	Artes	Artes Liberais & Ciência
<ul style="list-style-type: none"> • Estudos Bíblicos • Educação Cívica • Chinês • Inglês/Inglês Avançado • Matemática/Matemática Avançada • Informação Tecnológica • Educação Física • Física • Química • Biologia • Comércio (opcional) • Artes (opcional) 	<ul style="list-style-type: none"> • Estudos Bíblicos • Educação Cívica • Chinês • Inglês/Inglês Avançado • Matemática • Informação Tecnológica • Educação Física • Estudos Liberais • Contabilidade • Geografia • História/Análise Histórica • Comércio (opcional) • Português (opcional) • Música (opcional) 	<ul style="list-style-type: none"> • Estudos Bíblicos • Educação Cívica • Chinês • Inglês/Inglês Avançado • Matemática • Informação Tecnológica • Educação Física • Análise Histórica • Geologia • Física • Biociência • Contabilidade ou Design& Tecnologia • Comércio • Português • Artes • Português (opcional)

Fonte: Página Oficial da Escola Secundária Pui Ching

No que diz respeito à oferta curricular das línguas, o Mandarim ocupa um lugar de destaque no currículo de todos os níveis de ensino, e o Inglês é lecionado desde o ensino primário.

O Português é uma disciplina extracurricular no ensino primário (do 3º ao 6º ano), com 2 aulas por semana, situação que se mantém no ensino secundário geral (do 7º ao 9º ano); a disciplina passa a ter carácter opcional nos 10º e 11º anos e os discentes podem escolher entre duas línguas estrangeiras.

No ano letivo 2016/2017, frequentavam aulas de Português cerca de 400 alunos e dois professores requisitados à DSEJ asseguravam o ensino da língua portuguesa na Escola Pui Ching.

5.1.4. Colégio Anglicano de Macau – Sheng Kung Hui

O Colégio Anglicano de Macau (MAC, na sigla em Inglês) é uma instituição de língua veicular inglesa criada em 2002. Seguindo um plano de desenvolvimento contínuo, o Colégio entrou numa segunda fase da sua expansão tendo sido introduzido o ensino secundário a partir do ano letivo 2008/2009. Neste mesmo ano, a secção primária, Sheng Kung Hui de seu nome original, passou a ser designada oficialmente por Colégio Anglicano de Macau, e, tal como o ensino secundário, opera na ilha da Taipa, num edifício contíguo à antiga Universidade de Macau (página oficial do Colégio Anglicano de Macau).

Trata-se de uma instituição privada sem fins lucrativos, inserida no sistema escolar de escolaridade gratuita, mas onde apenas o 3º ano do ensino infantil e o ensino primário estão isentos do pagamento de propinas, conforme se verifica na tabela apresentada:

Tabela 27 - Colégio Anglicano - Propinas e outras despesas (2016/2017)*

	I1	I2	I3	P1	P2	P3	P4	P5	P6
Colégio Anglicano	3,713	3,713	_____	_____	_____	_____	_____	_____	_____

SG1	SG2	SG3	SC1	SC2	SC3
6,729	6,729	6,729	7,078	7,078	7,078

Fonte: Direção dos Serviços de Educação e Juventude - Estatística *os montantes são apresentados em euros

Conforme pode ser verificado pelos dados fornecidos na tabela apresentada, a instituição tem conhecido um aumento de alunos nos últimos anos:

Tabela 28 - Colégio Anglicano - Número de alunos por níveis de ensino (2010/2011 a 2016/2017)

Ano Letivo	Infantil	Primária	Sec. Geral	Sec. C.	Total
2016/2017	301	605	265	209	1.380
2015/2016	300	622	276	192	1.390
2014/2015	298	617	260	167	1.342
2013/2014	297	614	266	151	1.328
2012/2013	299	607	234	102	1.249
2011/2012	295	608	221	55	1.179
2010/2011	298	594	215	-----	1.107

Fonte: Página Oficial da Direção dos Serviços de Educação e Juventude – Estatística

Trata-se de alunos de diversas nacionalidades, desde chinesa, australiana, americana, portuguesa, entre outras. Esta multiculturalidade também é extensiva ao corpo docente que, no ano letivo de 2016/2017, era composto por cerca de 157 professores, de países tão diversos, como a África do Sul, Índia, Filipinas, Brasil, Zimbabué, Sri Lanka, Singapura, Portugal, entre outros. Quanto à formação académica, 2 possuem grau de doutoramento, 23 têm mestrado, 69 licenciatura e 1 bacharelato.

A instituição encontra-se ligada à Igreja Anglicana de Hong Kong de onde recebe financiamento e aconselhamento profissional. De acordo com as informações disponíveis na página oficial da instituição “O colégio promove e adota uma atitude cristã, positiva face à aprendizagem, tolerância, e o respeito por todas as pessoas de todas as culturas e credos”, objetivo bem patente nas múltiplas nacionalidades e credos que compõem a comunidade educativa.

Uma das prioridades deste estabelecimento de ensino é o trabalho colaborativo entre pais e professores e entre estes e as crianças com o objetivo da educação global destas últimas. Este espírito de colaboração está patente nos diversos projetos culturais e sociais organizados e divulgados na respetiva página oficial.

Uma das professoras entrevistadas assinala o clima de grande abertura, respeito e colaboração que se vive na escola:

A escola tem muitos alunos e professores que não são católicos, trabalham lá. Eu, por exemplo, não sou católica mas respeito, trabalho na Anglicana, por acaso vamos à capela, mas no sentido de respeito cívico, moral. Dentro da escola a cultura acho que é muito boa, entre os pais, os professores, o diretor, com os pais, com os professores é uma comunicação muito boa (...) temos reunião todos os dias às 7:55 (...) todos os dias [o Diretor] fala connosco e os professores vão dar a sua opinião, vão ouvir (...) consigo ver todos os professores ao mesmo tempo e sentimo-nos mais unidos. (E4.2)

Numa articulação que permite aos alunos da instituição o acesso direto às universidades inglesas, o Colégio oferece o currículo internacional da Universidade de Cambridge integrado com o currículo local, disponibilizando os Exames IGCSE da Universidade de Cambridge, no 10º ano de escolaridade, assim como os Exames A Level da mesma universidade do Reino Unido, no 12º ano de escolaridade.

O plano anual inclui atividades, desde culturais, desportivas e sociais, com produções teatrais na época festiva do Natal e do Ano Novo Chinês, visitas de estudo, viagens de finalistas, projetos de âmbito solidário e caritativo em ligação com associações locais.

A escola oferece uma variedade de atividades extracurriculares, desde desportivas, como futebol, basket, badmington, taikwondo, ténis de mesa, bem como atividades culturais e sociais como clubes de serviço comunitário, o clube de ação cívica, entre outros. A escola participa anualmente no “Concurso de recitação de todos os estudantes de Macau”, promovido pela Associação de Educação de Macau, nas disciplinas de Português, Inglês e Mandarim.

A língua veicular de ensino é o Inglês, e o Mandarim é considerada a língua segunda, ensinada ao longo de todos os níveis de ensino. De facto, o ensino destas duas línguas é uma das prioridades da escola, a nível curricular.

Para além destas duas disciplinas, a Informática, as Ciências, a Matemática e a Educação Física têm carácter obrigatório nos ensinos primário e secundário.

No que diz respeito ao currículo das línguas, já foi referido o carácter obrigatório do Inglês e do Mandarim. Contudo, a partir do 7º ano de escolaridade, o aluno pode optar entre o Português e o Francês por um período de 4 anos, ou seja, até ao 10º ano, com carácter obrigatório apenas nos dois primeiros anos, podendo desistir no 9º ano e optar por outra disciplina. Nos 7º e 8º anos de

escolaridade, a carga horária da disciplina de Português é de 4 tempos letivos semanais de 40 minutos; no 9º ano, a carga horária da disciplina de Português é de 5 tempos letivos semanais de 40 minutos.

Nas palavras das docentes de PLE entrevistadas, a opção do Português “faz mais sentido” para os alunos locais e menos para os alunos estrangeiros que escolhem, preferencialmente, o Francês. São, normalmente, alunos que têm algum contacto com a língua portuguesa em casa através do pai ou mãe macaenses que, por terem um fraco domínio da mesma, pretendem que os filhos venham a ser proficientes. No ano letivo 2015/2016, frequentavam aulas de Português cerca de 77 alunos. Convém salientar que os alunos de língua materna portuguesa optam pelo Mandarim como língua estrangeira.

Em síntese, neste ponto procedeu-se à elaboração de um retrato sucinto dos locais de receção das orientações da regulação institucional e de controlo. O quadro que se segue sintetiza as principais características destes contextos.

Quadro 10 - Quadro síntese dos contextos escolares

Escolas	Escola Primária Oficial da Flora	Escola Portuguesa de Macau	Escola Pui Ching	Colégio Anglicano de Macau
Regime escolar	Oficial	Particular	Particular	Particular
Sistema escolar de escolaridade gratuita	Integrado	Não integrado	Não integrado	Integrado(3ºano do ensino infantil e ensino primário)
Língua veicular	chinês e português	Português	Chinês	Inglês
Nível de ensino	Ensino infantil (secção portuguesa) e ensino primário (secções chinesa e portuguesa)	Ensino primário e ensino secundário	Ensino infantil, ensino primário e ensino secundário	Ensino infantil, ensino primário e ensino secundário
Modalidade de educação	Educação regular	Educação regular	Educação regular	Educação regular

Para além dos aspetos registados no quadro, foram assinalados muitos outros traços de relevância para o estudo empírico, tais como a missão e objetivos da instituição, o corpo docente e discente e a oferta curricular. De enorme pertinência para o trabalho é a oferta curricular de cada

instituição, muito particularmente, a oferta das línguas. Os dados recolhidos mostram que o projeto educativo de cada escola e a língua veicular estão intimamente ligados ao plano curricular das línguas, influenciando o ‘peso’ que o ensino das duas línguas oficiais da RAEM têm nos planos curriculares das instituições.

Nas instituições de língua veicular portuguesa, como na Escola Portuguesa de Macau e nas duas secções da Escola Oficial da Flora, o espaço curricular oferecido ao ensino da língua portuguesa é bastante mais significativo do que aquele que é oferecido na Escola Pui Ching e no Colégio Anglicano, respetivamente de língua veicular chinesa e inglesa.

Como se verá no ponto seguinte, estas informações de contexto ajudam a clarificar os modos de receção das orientações de controlo colocando em evidência as convergências e as divergências em relação a essas orientações.

5.2 Receções locais à regulação institucional e de controlo: entre a adaptação e a reação

Neste ponto o trabalho vai debruçar-se sobre as receções locais em relação à regulação institucional e de controlo no que se refere ao ensino da língua portuguesa. Mais precisamente, identificam-se e descrevem-se os fatores que explicam uma maior ou menor convergência com as orientações das autoridades públicas para o ensino da língua portuguesa organizados em função de dois grandes modos de receção local nas *scènes* que Delvaux & Mangez (2008) designam de adaptação e de reação.

Tal como mencionado no capítulo 3 deste trabalho, de acordo com estes autores, verifica-se um fenómeno de adaptação nas *scènes* onde o problema é gerido internamente, sem recurso a medidas de pressão por uma das partes envolvidas, ou seja, a *scène* A adapta-se à iniciativa da *scène* B, sem que isso seja considerado necessariamente submissão. Em relação ao fenómeno da reação, um tipo de interação que, segundo os autores, ocorre com frequência, está presente quando uma iniciativa tomada numa determinada *scène* pode ter impacto noutra *scène*. A reação pode ocorrer quer *a priori*, intervindo quando o produto se encontra em emergência, ou *a posteriori*, uma vez que o produto já tenha sido definido.

Assim sendo, e tendo em conta esta conceitualização, os dados mostraram a existência de (essencialmente) adaptação aos modos de regulação institucional e de controlo na Escola

Primária Oficial da Flora e na EPM e de reação na Escola Secundária Pui Ching e no Colégio Anglicano.

Sobre esta classificação, é preciso notar dois aspetos. Em primeiro lugar, quer se tratem de fatores de divergência ou de convergência, seja no plano das ações seja no plano das representações sobre o ensino da língua portuguesa, eles são entendidos no âmbito deste trabalho como indicadores de fenómenos de regulação autónoma. Em segundo lugar, é relevante assinalar que esta concetualização sobre os fenómenos de adaptação e reação nas escolas não significa que não se verifiquem tendências de afastamento ao discurso oficial nas escolas consideradas mais convergentes, assim como em escolas tidas como divergentes não possam ser detetadas tendências para a convergência.

Os dados resultantes apresentados pretendem, por um lado, ilustrar as representações sobre o ensino da língua portuguesa, isto é, o que problematizam, e por outro, o tipo de ações, ou seja, o que preconizam, por forma a justificar a classificação como adaptação e reação.

Assim, concorrem para um cenário de adaptação, e para a convergência local com os modos de regulação institucional e de controlo para o ensino da língua portuguesa, os seguintes fatores:

a) constituição, no quadro jurídico e normativo, de uma escola de regime escolar oficial e/ou o entendimento que a escola deve cumprir as orientações das autoridades públicas; b) adoção da língua portuguesa como língua veicular da escola investigada como forma de contribuir para o reforço da identidade de Macau; c) valorização das medidas políticas que visam o reforço da língua portuguesa (seja pelo aproveitamento de recursos suplementares para o efeito, seja pela apreciação da formação dos professores e dos modos de acompanhamento do processo); d) pela vontade em corresponder às expectativas dos seus públicos escolares.

Pelo contrário, contribuem para um cenário de reação a existência de crenças e valores ao nível da escola a que aderem os atores locais e que são de sinal contrário às prioridades defendidas pelas autoridades públicas bem como a língua veicular da respetiva instituição de ensino.

O quadro abaixo apresenta os fatores de convergência e de divergência. Os primeiros são visíveis na Escola Luso-Chinesa e na EPM enquanto que os segundos se evidenciam na Escola Pui Ching e no Colégio Anglicano:

Quadro 11 - Fatores de convergência e de divergência

Escolas	Fatores de convergência				Fatores de divergência
	A Regime Escolar	B Língua veicular	C Medidas de reforço	D Expetativas	Crenças/valores e Língua veicular
Escola Luso-Chinesa	√	√	√	√	—
EPM	√	√	√	√	—
Pui Ching	—	—	—	—	√
Colégio Anglicano	—	—	—	—	√

5.2.1. Adaptação: representações e práticas das escolas sobre o ensino da língua portuguesa

Este ponto tem o propósito de apresentar as representações/ações que justificam a adaptação. Os fatores A e B, regime escolar oficial e língua veicular portuguesa, são fatores que, pelo seu caráter normativo-jurídico, facilitam, desde logo, a adaptação, enquanto que os fatores C e D, medidas de reforço do ensino da língua portuguesa e expetativas dos públicos no que diz respeito ao prosseguimento de estudos, podem ser considerados complementares.

A- Regime escolar

Um primeiro critério que justifica um cenário de adaptação diz respeito ao entendimento de que a escola deve corresponder às políticas institucionais. Este entendimento manifesta-se pela conceção de que existe a “obrigação” de cumprir o processo da implementação da reforma curricular e responder positivamente às orientações das autoridades públicas para o ensino da língua portuguesa.

No caso da Escola Luso-Chinesa, esta obrigação aparece associada à própria natureza, oficial, da escola. A afirmação da Diretora da instituição parece exemplar quando referiu:

Nós temos de cumprir no sentido das Linhas de Ação Governativa para a Educação. A nível de política de educação temos de cumprir. Temos de cumprir como escola oficial passo a passo para ver se cumprimos a longo prazo com as expectativas quer dos pais quer do Governo (...). Nós temos de colaborar porque nós somos um escola oficial, temos respondido, temos dado o nosso *feedback* (...) nós estamos também a colaborar em vários projetos, temos de colaborar obrigatoriamente e dar *feedback* para eles [a DSEJ] (E1.1)

No mesmo sentido, uma docente da escola referia que “as escolas oficiais têm obrigação de promover a língua portuguesa”. (E1.2)

Igualmente presente na EPM, ainda que tratando-se de uma instituição particular mas integrada no sistema escolar da RAEM, a lógica da adaptação também se liga a noções de “obrigação” e “responsabilidade”, tal como afirmava o Presidente :

a EPM é um estabelecimento de ensino português da rede, que tem obrigação e responsabilidade de lecionar o currículo estabelecido por lei quer em Portugal quer em Macau. (E2.1)

Este entendimento que é necessário cumprir estas orientações tem tido consequências semelhantes na Escola Luso-Chinesa e na EPM. No primeiro caso, onde a adaptação parece ter uma expressão significativa, têm sido adotadas estratégias no sentido de objetivo de “reforçar” o ensino da língua portuguesa como língua materna e não materna nos ensinos infantil e primário. Conforme afirmado pela Diretora,

A nível da política das línguas eles [o Governo da RAEM] estão a fazer uma aposta, um investimento, então nós temos de reforçar. O que é que nós temos de fazer? Nós temos de fazer [esse reforço do ensino da língua portuguesa] a partir do jardim de infância, porque fazer o reforço no secundário já não reforça nada. (E1.1)

Esta opção está alinhada com a afirmação da escola em “desenvolver uma cultura luso-chinesa”, de acordo com as palavras da sua Diretora, convergindo para o objetivo de criar talentos bilingues:

Ora, eu acho que isto é uma aposta da DSEJ que está a fazer uma política para desenvolver estes talentos, como eles dizem, para corresponder às necessidades futuras de Macau. Macau tem uma especificidade diferente porque tem muito fácil acesso a nível do Chinês, do Inglês e do Português. (E1.1)

Para tal, a Escola Luso-Chinesa incluiu no seu Plano Anual de Atividades a celebração do S. Martinho, do Carnaval, do Natal e do Ano Novo Chinês, entre outras atividades que visam estimular essa cultura luso-chinesa. Paralelamente, no ano letivo 2017/2018, por decisão da DSEJ, esta instituição oficial vai estar envolvida num projeto-piloto com a criação de uma turma bilingue (Mandarim-Português) no 1º ano do ensino primário, no âmbito da política da formação de “talentos bilingues” em articulação com a estratégia de desenvolvimento de Macau “Um Centro, Uma Plataforma”, uma iniciativa que acontece pela primeira vez na RAEM⁸³. É um facto que algumas instituições de língua veicular portuguesa, sobretudo no ensino infantil, têm sido palco de um tipo de ensino que, na prática, pode ser considerado bilingue, num processo tido como “social”, mas esta medida, que vai entrar em vigor na Escola Luso-Chinesa⁸⁴, irá obrigar à formalização de um currículo especialmente elaborado para uma turma bilingue. No mesmo sentido, o Presidente da EPM destaca a aposta que o Executivo da RAEM tem feito no ensino da língua portuguesa:

Está a ser feita uma aposta [o Governo] querem que essa aposta tenha bons resultados, eu não tenho dúvida absolutamente nenhuma e a aposta está a ser feita a nível do básico, está a ser feita a nível do secundário. (E.2.1)

Como consequência, a EPM tem acompanhado essa aposta do Executivo com a introdução de disciplinas curriculares que visam a ajuda a alunos de língua materna não portuguesa, como o PLNM e o Ano Preparatório, assim como a oferta de sessões de oficina de escrita e de leitura, a pensar também nesses alunos e, ainda, em parceria com a DSEJ, aulas de língua portuguesa para os estudantes das escolas chinesas do território que frequentam os ensinos secundário geral e secundário complementar, tal como foi registado na descrição deste contexto, no ponto 5.1.

⁸³ Para além da Escola Primária Luso-Chinesa da Flora, o projeto-piloto vai ter lugar na Escola Luso-Chinesa Zheng Guanying, no 1º ano do ensino primário e no 1º ano do ensino secundário complementar, e a DSEJ pretende que a iniciativa seja progressivamente alargada até ao 3º ano do ensino secundário complementar.

⁸⁴ Segundo a página oficial da escola, o número de alunos candidatos a esta turma bilingue, para o ano letivo 2017/2018, é de 17 alunos.

Em termos de população discente, o aumento de alunos de língua materna não portuguesa tem implicado à adoção de novas estratégias. Conforme assinalava uma professora desta instituição, em termos linguísticos, o quotidiano da escola tem vindo a mudar de tal modo que “os professores têm de se adaptar a esta nova realidade.” (E2.4)

Por esta razão, a escola tem reforçado o ensino da língua e tem apostado em estratégias que têm como alvo preferencial estes falantes de língua materna não portuguesa, pois, ainda segundo o dirigente, “precisam de ser seguidos com muita atenção e acompanhados com muita atenção por forma a não virem a ter insucesso no seu percurso, o que é exatamente o contrário disso que a escola pretende.” (E2.1)

A qualidade do ensino da língua portuguesa é uma questão que preocupa o Presidente da EPM:

mais do que os tempos letivos para o ensino da língua, eu acho bastante importante é a qualidade e o conhecimento de quem ensina a língua. Aumentar a qualidade ...(E2.1)

Essa preocupação com a otimização da qualidade do ensino do Português nas instituições chinesas do território, introduzida com as alterações em curso promovidas pelas autoridades públicas, tornou necessária a adoção de estratégias diferentes por parte dos docentes da área. Conforme considerou uma professora e ex-coordenadora do Ano Preparatório da EPM (E2.5), as metodologias utilizadas por essas escolas têm de ser delineadas no sentido do cumprimento das orientações das autoridades públicas:

é preciso mudar as mentalidades, para os professores que ensinam português língua estrangeira, e muitos são chineses, a (...) técnica, o conhecimento de uma técnica necessária ao ensino do Português como LE. (...) Acho que é louvável este esforço da DSEJ, penso que o que a DSEJ quer é mudar mentalidades, não as dos alunos, mas as dos professores, dos ensinantes, dos facilitadores de aprendizagens, e para se cumprir tem de haver uma mudança de culturas de escolas...(E2.5)

O Presidente da EPM acrescentou que as medidas de ação regulatória no domínio do ensino da língua portuguesa devem ser entendidas como orientações que possibilitam uma certa ‘arrumação’ e ‘nívelação’ não só da atuação dos atores nos seus contextos mas também das competências pedagógicas, modos de avaliação, manuais e outros materiais didáticos, entre outros aspetos.

Eu faço duas leituras disto: por um lado (...), uniformizar (...) no mau sentido, de tornar tudo igual e tudo a fazer a mesma coisa, [mas] no sentido de evitar essa tão grande dispersão. Estão a procurar “arrumar um bocadinho a casa”. E desde logo a prova disso são os exames ao ensino superior porque obriga a que os currículos e conteúdos programáticos obedçam ao mesmo, não quer dizer que sejam iguais, mas pelo menos aquelas competências têm de ser atingidas. (E2.1)

Para além do entendimento existente nas palavras destes entrevistados, sobre a necessidade de corresponder às políticas institucionais, foram detetados outros fatores que justificam os cenários de adaptação, conforme se dá conta nos pontos seguintes.

B - Língua veicular

A adoção da língua portuguesa como língua veicular da escola constitui igualmente um fator de convergência com as orientações do Executivo da RAEM, o que é visível na Escola Luso-Chinesa e na EPM. Neste ponto, os dados evidenciaram uma preocupação na defesa da língua e cultura portuguesas, não só uma forma de aproximação à ação regulatória mas como um importante contributo para o reforço da identidade de Macau e, simultaneamente, a adoção da língua portuguesa corresponde a uma adesão ou concordância com as opções das autoridades públicas.

Na Escola Luso-Chinesa, a Diretora referiu que

o Governo tem dado uma grande atenção ao nível das línguas, ultimamente tem dado ainda mais força, orçamento, dinheiro, tudo, recursos humanos, só com eles é que podemos preparar as crianças. E também ultimamente têm recrutado muitos mais professores, isto vê-se que é uma aposta da DSEJ, o recrutamento de professores de Português para a lecionação, é um bom sinal (E1.1)

Na EPM, o Presidente considerou que existe uma

aposta forte no ensino do Português e na ajuda a estes alunos que não dominam o Português, com estratégias diferentes e currículos diferentes. São desafios importantes para a EPM. [...] Eu acho que o governo de Macau está a fazer uma aposta muito grande na língua portuguesa. (E2.1)

Uma professora da Escola Luso-Chinesa reconheceu que a vontade da RPC e da RAEM, numa conjugação de esforços que obedece a uma estratégia com objetivos económicos e comerciais bem definidos, também pode contribuir para a construção da identidade da população de Macau.

se Macau não apostasse na língua portuguesa não podia ser original, sem a língua portuguesa Macau seria igual a outras regiões da China. (E1.2)

Não são apenas as atividades do Plano Anual desta escola oficial que revelam uma aproximação à ação regulatória institucional mas também as da EPM estão em sintonia, como verificado no ponto 5.1 e como salientou o Presidente: “o PAA, com tantas atividades, é não apenas exemplo da ligação da EPM à comunidade, mas sobretudo de transmissão dos valores da escola à comunidade onde está inserida”. Em relação ao papel da escola na RAEM, o Presidente destacou que

o que se pretende é conciliar isto no sentido de não fugirmos enquanto escola portuguesa enraizada em Macau e que pertence ao sistema regular do ensino de Macau, não fugirmos ao que está em curso em Macau mas, simultaneamente, não ferirmos aquilo que é o nosso currículo e a nossa identidade porque o núcleo, o nosso currículo é a nossa identidade (...) Embora a nossa escola seja pluridimensional, mas pese embora seja pluridimensional que se desdobra em imensas atividades, tem a responsabilidade de representar Portugal sob o ponto de vista cultural e sob o ponto de vista de valores aqui na RAEM, nós somos um exemplo daquilo que é a cultura portuguesa, daquilo que são os valores da cultura portuguesa e temos de saber estar e temos de saber transmitir isso. (E2.1)

C- Medidas que visam o reforço do ensino da língua portuguesa

Neste ponto destaca-se a valorização de medidas que visam o reforço do ensino da língua portuguesa por parte dos entrevistados da Escola Luso-Chinesa e da EPM, sendo também reconhecidos e apreciados os espaços percecionados como espaços de autonomia de ação no ensino da língua portuguesa na escola.

Uma primeira medida considerada positiva da ação governamental refere-se às ações de formação de professores promovidas anualmente pela DSEJ. Estas ações, que são condição para a promoção na carreira e avaliação anual dos docentes das instituições da RAEM, têm

constituído um dos meios utilizados na divulgação, entre os professores, das orientações para o ensino da língua. De resto, quando questionado sobre o modo como vão tomando contacto com as diretrizes sobre o ensino da língua portuguesa, um dos entrevistados valorizou mais estas ações de formação e apresentações dos documentos da DSEJ do que a consulta da legislação (E1.3), o que poderá constituir um indicador de que a formação está a funcionar como um modo de orientação da ação dos professores no que toca ao ensino da língua portuguesa. A partir de 2006, com a publicação de Lei de Bases, e um pouco mais tarde com a Lei n.º 3/2012 (Quadro geral do pessoal docente das escolas particulares do ensino não superior), o Executivo aproveitou o facto de “as ações de reciclagem profissional e de formação contínua” terem um carácter obrigatório na avaliação dos professores para, através delas, irem dando a conhecer as várias áreas em que iria incidir a reforma educativa na RAEM.

A maioria dos entrevistados nas duas “escolas de adaptação” valorizou esta medida, quer porque se traduz num benefício pessoal, mas também porque entendem que traz vantagens para a melhoria das práticas do ensino da língua portuguesa nos seus contextos profissionais:

Temos participado em todo o tipo de ações de Português como língua estrangeira e sobre estratégias...(promovidas pela) DSEJ. (E1.2)

A escola fica agradecida que o professor faça formação pessoal. É bom para a escola e é bom para a nossa carreira. (E4.2)

A nossa escola tem dado importância às ações de formação. (E3.1)

Para além da formação de professores, a avaliação do processo da implementação das competências básicas em língua portuguesa, que a DSEJ tem vindo a fazer junto das escolas, é tido como algo necessário e benéfico ao próprio processo. Numa fase inicial, a Escola Luso-Chinesa e a EPM solicitaram o envolvimento dos docentes, pois o *feedback* destes últimos em relação à implementação da política é de crucial importância para os órgãos de decisão. A intervenção dos órgãos institucionais nas escolas particulares é sentida como algo que já faz parte do quotidiano das instituições educativas e é encarado pelo dirigente da EPM como um processo positivo:

[A DSEJ está] a fazer o acompanhamento e deste acompanhamento resultará uma avaliação formativa. [Estes processos] são extremamente importantes, pois permitem corrigir determinados

erros, sublinhar e reforçar determinados aspetos que estão em curso e naturalmente corrigir. O que eu sei é que está a ser feito o acompanhamento, também nós estamos a ser acompanhados, há esta prestação de contas, somos avaliados, estamos permanentemente a ser avaliados, somos avaliados pelo ministério da educação em Portugal, pela comunidade local, pela DSEJ. (E2.1)

Segundo a Diretora da Escola Lusa-Chinesa, a DSEJ está a dar particular atenção à implementação da reorganização curricular e à forma como está a evoluir, por isso, torna-se importante o processo de recolha de informação seja “através de inquéritos promovidos por instituições do ensino” superior seja através de grelhas que os docentes têm de preencher.

Só a partir deste ano é que eu consigo pronunciar em relação à prática destes plano [implementação das Exigências Académicas] Podemos ajustar, só depois talvez de 2 anos é que podemos dizer concretamente se aquilo que pensámos está a ser feito, agora ainda estamos a apalpar terreno. (E1.1)

Também temos de preencher uma tabela, ponto por ponto (E1.2)

A DSEJ deslocou-se cá [EPM] e tivemos uma reunião sobre as linhas gerais e que mais tarde tínhamos de preencher aquilo que eu chamo uns mapas onde estão os conteúdos, e se são lecionados, em que ano são lecionados, onde é que constam no nosso programa, onde é que constam nos manuais e foi isso que estivemos a fazer e já enviamos e estamos à espera de *feedback*. (E2.4)

Paralelamente à valorização da formação e da avaliação, um outro aspeto referido pelos entrevistados que justifica a adaptação (recepção local de valorização da política nacional) corresponde à valorização das margens de flexibilidade dos normativos. As Exigências Académicas Básicas (ECABS), por exemplo, foram classificados pelos professores e pela Diretora da Escola Luso-Chinesa como um normativo bastante flexível que permite gerir de forma diferenciada as duas secções da instituição garantindo ainda autonomia da gestão curricular em sala de aula. Tal como foi afirmado pela Diretora da escola,

o plano curricular (...) oferece muita flexibilidade. Cada escola tem a sua própria cultura e eles dão a cada escola muita flexibilidade de desenvolver de acordo com as características da escola. (...)Vi que nos davam grande flexibilidade. Por exemplo, eu não posso adotar o mesmo plano curricular na secção chinesa [e na secção portuguesa] porque são realidades diferentes. (E1.1)

Na Escola Portuguesa, a opinião da Coordenadora do 1º Ciclo é semelhante:

É, é bastante flexível. Vamos adotar momentos de reflexão que eles chamam “ginástica aos olhos”, [no entanto] nós já fazemos momentos de reflexão, principalmente porque temos crianças de muitas línguas dentro da sala de aula e é impossível dar uma aula de 90 minutos. Nós trabalhamos em aulas de 60 minutos, e, em seguida, paramos. (E2.4)

A Escola Luso-Chinesa tem procurado aproveitar os recursos que “têm sido fornecidos pelo Governo” para implementar as políticas do ensino das línguas chinesa (Mandarim), inglesa e, particularmente, portuguesa como língua materna e como língua segunda, conforme assinala a Diretora. Uma das manifestações desse aproveitamento reside no facto da escola dispor de uma secção portuguesa e uma secção chinesa o que foi classificado pela sua Diretora como um elemento facilitador para melhorar o ensino das línguas:

Eu tenho professores da secção portuguesa e da secção chinesa e posso fazer [uma] troca (entre si). As escolas [que] não têm uma secção portuguesa (...) não podem fazer este trabalho por falta de recursos ... eu posso, por exemplo, na secção portuguesa, posso fazer um trabalho de dança folclórica, posso englobar crianças da secção chinesa, posso ir buscar mais elementos à secção chinesa (...). Se quero fazer culinária portuguesa posso também ir buscar crianças à secção chinesa. (E1.1)

No mesmo sentido, uma professora da escola referia que

em comparação com as outras escolas luso-chinesas, o (ensino do) Português é melhor porque temos a secção portuguesa. Todos os dias os nossos alunos contactam com professores de Português, eles não acham estranho falar ou ouvir Português. (...) Vendo os outros alunos de outras escolas luso-chinesas eu já vejo essa diferença, eles têm medo, eles não se familiarizam tanto com a língua portuguesa. (E1.2)

De facto, segundo os professores entrevistados, esta possibilidade associada à flexibilidade curricular que potencia, constitui uma mais valia para a aprendizagem da língua portuguesa. É tido como um sistema de ensino mais “ativo e lúdico”, preenchido com jogos didáticos, com o contacto com os livros, onde as crianças aprendem, desde muito cedo, a relacionar-se com a língua portuguesa, como revelaram os dados registados no ponto anterior.

Os pais das nossas crianças sabem que o ensino em língua portuguesa é totalmente diferente de uma escola particular chinesa, não se compara. Mesmo o jardim de infância tem livros e tudo, nós temos muita flexibilidade e nós não adotamos qualquer tipo de manuais para o jardim de infância e temos uma flexibilidade muito maior a nível temático. As educadoras adotam um ensino mais ativo e lúdico para as crianças do jardim de infância; os pais estão a acompanhar(...) o *feedback* é bastante positivo. (E1.1)

Outro sinal do aproveitamento da autonomia diz respeito à carga horária semanal reservada ao ensino da língua portuguesa. De facto, a escola tem excedido a carga horária prevista para o ensino de língua portuguesa. A Diretora considera que, desta forma, “está a contribuir para a formação de cidadãos multilíngues, mas de forma flexível [...] estamos a corresponder às expectativas e, politicamente, estamos a desenvolver [o ensino da língua] não no sentido de sobrecarregar a carga horária das nossas crianças, mas de uma forma que está a corresponder ao plano curricular.” (E1.1)

Note-se que estes processos têm implicado o desenvolvimento de estratégias e de modos de organização do trabalho diversificadas no sentido de aproveitar os recursos humanos existentes para convergir no investimento do ensino da língua, conforme assinala a Diretora da instituição:

O que nós estamos a fazer é que as diferentes disciplinas sejam ensinados por professores diferentes. Por exemplo, na secção chinesa, além de 5 horas de língua nós temos na Educação Física um professor português. Ou seja, para além daquelas 5 horas, as crianças têm mais 2 ou 3 horas de Educação Física dada por um professor português ou na Educação Musical por uma outra língua e assim já excede a carga horária de 5 h que estão estipuladas. (E1.1)

Respeitando os limites temporais mínimos e máximos estipulados pelas ECABS, a escola tem liberdade para decidir o aumento da carga horária de Português língua estrangeira, e de uma outra disciplina, Atividades de Descoberta, que, pela importância indireta que tem no ensino da língua portuguesa nas escolas oficiais, deve ficar aqui registada. Esta medida de reforço facilitará o trabalho dos docentes das respetivas disciplinas, como se verifica pelos comentários do professores:

No próximo ano vai haver 5 horas, do 1º ao 6º ano passa a ter 5 horas letivas, é melhor para mim. (E1.2)

A carga horária aumentou ...Nós, portanto, fizemos um bocadinho de mais força para que fosse aumentado a carga horária do Português devido às dificuldades de que eu falava no início (E1.3)

a carga horária [Atividades de Descoberta] já está definida mas ainda não sei ... é indicado um mínimo e um máximo e depois a direção decide (E1.3)

Na mesma lógica de adaptação, a EPM adotou diversas medidas de reajustamento que reforçam a política pública do ensino da língua portuguesa, como LNM, e tem possibilitado, na perspetiva dos entrevistados, uma “otimização” do ensino.

Como refere o Presidente da EPM, a propósito do ensino da língua portuguesa dirigido a alunos de língua materna não portuguesa “para saber que Camões foi o escritor máximo da literatura portuguesa, os alunos estrangeiros ou os alunos que não são de língua portuguesa não precisam de saber *Os Lusíadas* como aqueles que são de língua materna portuguesa. Uma coisa não obriga à outra, são coisas diferentes.”

Destaca-se a introdução de disciplinas como o Ano Preparatório e o Português Língua Não Materna, já salientadas. Reitera-se a ideia de que são estratégias próprias da escola que valorizam o ensino da língua portuguesa, por esta razão são de adaptação, e valorizam a margem de autonomia que as orientações institucionais proporcionam. O Ano Preparatório visa a integração de alunos de língua materna não portuguesa, oferecendo-lhes um ano de imersão na língua portuguesa, numa espécie de “foundation year” ou “ano zero”, em que esses alunos vão tendo um contacto inicial com a língua, num regime intensivo.

Temos esse ano (preparatório) que é preparado em função deles. A colega usa o livro feito pela escola e nós, em contexto de sala de aula, reforçamos as aprendizagens com os manuais que os pais adquirem segundo aquilo que nós achamos melhor. Dentro da sala de aula, evita-se ao máximo as traduções porque as crianças aprendem muito depressa se não houver tradução. (E2.

4)

Estas crianças começam por ser “agregadas a uma turma para começar a criar algum espírito de amizade, de grupo.” Presentemente, a Escola Portuguesa oferece o Ano Preparatório apenas aos alunos do 1º ciclo. Contudo, quando o aluno iniciava a aprendizagem no 2º ciclo do ensino básico, o percurso do aluno processava-se do seguinte modo:

com aquela turma, [o aluno] frequentava disciplinas que não exigem competência linguística muito grande. Ia à aula de Música, (...) , ia à aula de Educação Física, ia à aula de Inglês, à aula de Mandarim e de Educação Visual, porque são aulas em que é possível participar sem o estigma terrível da barreira linguística (...) as crianças tinham aulas todos os dias, às vezes tinham aulas de manhã e também de tarde. (E2.5)

Uma vez inseridos no sistema educativo português, estes alunos estão sujeitos à avaliação interna (testes de avaliação formativos e sumativos) que incide sobre os conteúdos programáticos homologados pelo ministério da educação de Portugal, e estão sujeitos à avaliação externa, através de exames nacionais e provas de aferição.

Por outro lado, ao frequentarem o PLNM, que segue os níveis de língua impostos pelo *Quadro Europeu Comum de Referência para as Línguas* (QCER), o aluno só transita para o Português curricular depois de realizar o exame de B1 com sucesso. As restantes disciplinas, que o aluno frequenta em simultâneo, têm todas carácter curricular encontrando-se o aluno sujeito ao mesmo tipo de avaliação interna que os restantes alunos de língua materna, embora esteja subordinado a critérios de avaliação diferentes.

Ainda no quadro do aproveitamento desta autonomia e da valorização das políticas em curso, regista-se também o aproveitamento de financiamento que o governo disponibiliza para a concretização de outras atividades de apoio ao ensino da língua portuguesa. Como refere a Diretora da Escola Luso-Chinesa, “[fazemos] um projeto [de apoio do ensino do português na escola] para pedir orçamento” (E1.1). Na EPM, o subsídio anual da DSEJ para o curso intensivo de língua portuguesa para alunos de ensino secundário das escolas chinesas “é perto de 1 milhão de patacas”, segundo fontes da instituição. Para o Ano Preparatório, Oficina de Escrita e Dinamização da Leitura, entre outras atividades, a escola aufere perto do mesmo montante.

Conclui-se assim que os fatores de valorização de língua portuguesa como as ações de formação, a avaliação da implementação da reforma curricular e os espaços percecionados como espaços de autonomia de ação no ensino da língua portuguesa na escola, são fatores de adaptação nas duas escolas investigadas.

D - Corresponder às expetativas dos públicos

A expetativa dos alunos e seus encarregados de educação traduz-se no desejo de que a escola, ao estabelecer os seus currículos, o faça tendo em conta a articulação com outras instituições com a mesma língua veicular ou a pensar no prosseguimento de estudos no ensino superior.

Na Escola Luso-Chinesa, secção portuguesa, o currículo está desenhado de forma a que os alunos possam prosseguir estudos na Escola Portuguesa de Macau ou na Escola Secundária Luso-Chinesa Luís Gonzaga Gomes, numa articulação que, segundo a Diretora da instituição oficial “está a correr bem”.

Para a Diretora, é importante que o currículo esteja elaborado em articulação com outras instituições do território que irão receber os alunos depois de terminado o ensino primário:

As nossas crianças, depois do Jardim de Infância, vão ter 2 saídas ou vão para a secção portuguesa ou vão para a secção chinesa ou eventualmente para a Escola Portuguesa e são vertentes que normalmente os pais planeiam (...) na parte da secção portuguesa, por exemplo, eu não posso adotar o mesmo plano curricular da secção chinesa porque são realidades diferentes, porque nós temos em conta as disciplinas para ter o acesso das crianças que vão para Portugal ou vão para a EPM. (E1.1)

Na EPM, as áreas curriculares do ensino secundário foram delineadas tendo em conta a necessidade de responder às opções pretendidas pelos alunos e pelo enquadramento legal da política educativa da RAEM, permitindo desta forma um prosseguimento de estudos nas instituições de ensino superior de Portugal ou da RAEM.

De facto, no ano letivo 2017-2018, os alunos que concluíram o 12.º ano, 81% acederam ao ensino superior em Portugal e os restantes prosseguiram os seus estudos em Macau e em países da Europa.

A introdução, na EPM, num futuro próximo, do ensino do Cantonês como disciplina extracurricular, o dialeto mais falado nesta região do sul da China, é algo que pode ser interpretado como uma tentativa de corresponder à expetativa do público aprendente e simultaneamente contribuir para o reforço da identidade de Macau.

Isto não significa que no futuro não possam ser introduzidas outras línguas, nomeadamente, o cantonense, em moldes extracurriculares numa primeira etapa. É língua desta zona sul e como a China é um país de grandes números, o cantonense é utilizado por milhões de seres e, portanto,

vamos naturalmente oferecê-lo numa primeira fase como atividade extracurricular e depois, se houver adesão, poderá eventualmente transformar-se numa língua opcional. (E2.1)

5.2.2. Reação: representações e práticas da escola sobre o ensino da língua portuguesa

Este ponto tem o propósito de apresentar as representações/ações que justificam a reação que, recorda-se neste momento do trabalho, correspondem à Escola Secundária Pui Ching e ao Colégio Anglicano onde parecem existir mais evidências de divergência em relação às medidas adotadas pelo Governo. Os dados evidenciaram dois indicadores que sinalizam estes fenómenos de reação que, por estarem de tal forma interligados foram analisados conjuntamente, a saber: a defesa das crenças/valores da escola e a defesa da língua veicular de ensino.

Recorda-se que estas duas escolas pertencem ao regime de ensino particular e são de língua veicular não portuguesa. Ora, conforme estipulado na Lei de Bases do Sistema Educativo, as escolas particulares podem oferecer apenas uma língua oficial no seu currículo. Uma vez que o Inglês e o Chinês são língua segunda, respetivamente na Escola Pui Ching e no Colégio Anglicano, a língua portuguesa assume uma presença tendencialmente mais discreta, sendo disciplina com carácter extracurricular até ao ensino secundário, só então passando a ter carácter opcional, conforme registado no ponto 5.1.

Apesar das alterações em curso, segundo a opinião dos entrevistados destas escolas, não se antevê que a reorganização curricular provoque muitas alterações em relação à oferta da língua portuguesa. Como refere uma professora do Colégio Anglicano:

Pequenas coisas, não vai haver grandes alterações. Por exemplo, as escolas chinesas locais, eu acho que elas conseguem aquilo que a DSEJ e o Governo querem ...já têm aulas de Mandarim, já têm Cantonês. (E4.2)

Nas instituições particulares é difícil que num futuro próximo se venha a verificar a introdução do ensino da língua portuguesa desde os primeiros anos do ensino primário, embora o discurso institucional seja a favor dessa medida, trata-se de uma realidade muito remota, tendo em conta que a língua segunda é sempre outra língua que não o Português:

na Primária, a 2ª língua deles [Colégio Anglicano] é o Mandarim porque eles têm muitas horas de Mandarim, comparado com a EPM. [aqui] O Português ou Francês começa no 7º ano, por isso, comparando com as escolas oficiais, não é igual. (E4.2)

Por outro lado, nos currículos destas instituições, a oferta da língua portuguesa não acompanha o aluno até ao último ano do secundário complementar, conforme atesta a mesma docente do Colégio Anglicano. A instituição segue o currículo internacional de Cambridge integrado com as exigências do Governo da RAEM, com disciplinas consideradas prioritárias, onde não se inclui a língua portuguesa, como é confirmado por uma das professoras:

No Colégio Anglicano de Macau, as disciplinas de Inglês, língua veicular, e de Mandarim, língua segunda, são as prioridades. Entre o 7º e o 10º ano, o aluno pode optar entre o Português e o Francês, mas a disciplina escolhida só tem carácter obrigatório nos 7º e 8º anos, podendo o aluno desistir em prol de outra disciplina. (E4.2)

principalmente apesar das turmas serem bem distribuídas, 10/11 alunos por turma, mas é muito apertado, 40 minutos passam muito rápido, [passam] 5 minutos até os alunos estarem preparados e até estabelecerem uma dinâmica de trabalho... (E4.1)

Na Escola Secundária Pui Ching, a prioridade é orientar e garantir a entrada dos alunos em universidades anglo-saxónicas ou chinesas. Como consequência, as disciplinas de Mandarim e de Inglês acompanham o currículo dos alunos do ensino primário até ao final do ensino secundário.

De acordo com Chan Keng Lim, Diretor de Estudos da Escola Secundária Pui Ching, “a escola segue as recomendações do Governo para o ensino infantil, primário e secundário.” Contudo, “nos três anos do liceu, a escola desvia-se um pouco do aconselhado pelo Governo, como seja em algumas matérias e até no número de aulas dadas que é maior do que o recomendado, porque é preciso preparar os nossos alunos para os exames de admissão às universidades além-fronteiras” (Lemos, *Revista Macau*, 2014, p. 49). Já a língua portuguesa é uma disciplina extracurricular nos ensinos primário e secundário geral e disciplina opcional no ensino secundário complementar e prevê-se que esta situação não venha a sofrer alteração com a reorganização curricular em curso⁸⁵.

⁸⁵ Quase um ano após uma primeira entrevista, a Vice-Diretora de Estudos e Diretora de Estudos da Primária da Escola Secundária Pui Ching confirmou que, em relação ao ensino do Português, nada tinha sido alterado. (confirmação feita por e-mail)

Pode concluir-se que nestas duas escolas a língua portuguesa tem um horário reduzido e não se antevê alterações significativas nos próximos tempos.

Tanto na Escola Secundária Pui Ching como no Colégio Anglicano a oferta curricular é bastante ‘pesada’ tornando-se difícil aumentar a carga horária do ensino da língua portuguesa, conforme se depreende do comentário de uma professora:

Eu acho que a escola quer e eu vejo que estão empenhados pela DSEJ, os subsídios, a vontade que o Português continue, eles dão valor, mas com a carga horária das outras disciplinas é complicado. Esta é a minha grande dificuldade. (E4.1)

Tendo em conta a pouca margem de manobra para realizarem um trabalho consistente, as professoras demonstram uma “atitude de divergência” nestes espaços de reação e tentam contornar as limitações impostas pelo sistema do contexto privado em que se inserem, pois fazem questão de, a par da língua, divulgar a cultura portuguesa, assinalando, nas suas aulas, efemérides relevantes do calendário português, tentando que os alunos percebam a importância que a presença portuguesa teve em Macau, como fica registado nos comentários que se seguem:

Infelizmente não fazemos [celebrar eventos especiais] não temos essa possibilidade devido à falta de tempo e o currículo da escola, mas eu tento trazer para as minhas aulas. Num dia importante, eu falo, assinalo com os alunos, mas em termos de escola não, gostaria muito, mas as prioridades são outras. (E4.2)

Nós somos apenas duas, não é um departamento grande, só dentro da minha aula é que eu posso explicar algumas efemérides como o 25 de Abril e outros, só quando temos Dia Aberto é que temos uma sala de Português aberta, agora assim festas de mandarim e festas anglicanas festejamos, pois segue o calendário anglicano. Não temos festas de Portugal. (E4.1)

Acho que é justamente essa motivação para que os alunos não desistam, eu tento sempre fazer com que eles queiram aprender cada vez mais para não perder o número de alunos, para a escola ver que o Português é importante. Eu falo muito no sentido de Portugal teve muita influência em Macau e ainda se vê nas ruas, bem ou mal ainda se vê, e eu tento mostrar isso aos alunos e para a escola ver que é importante. (E4.1)

Por sua vez, na Escola Secundária Pui Ching, a Vice-diretora de Estudos e Diretora de Estudos da Primária, confirmou que, em relação à carga horária do ensino do Português na escola, esta

não tinha sofrido alteração, ou seja, no ensino primário mantém-se um horário semanal de 2 tempos letivos de 40 minutos, assim como no ensino secundário geral (do 1º ao 9º ano) enquanto disciplina extracurricular, passando a ter carácter opcional no 10º e no 11º anos de escolaridade, igualmente com a oferta de 2 tempos letivos de 40 minutos. Contactada telefonicamente, a professora de língua portuguesa que lecionou na instituição no ano letivo 2015/2016, lamentava-se pelo facto de a disciplina ter uma carga horária semanal tão limitada, tornando-se difícil pôr em prática o programa que ela própria tinha elaborado, seguindo de perto as diretrizes do *Quadro Europeu Comum de Referência para as Línguas*.

5.2.3. Entre a adaptação e a reação

Como foi referido anteriormente, e a provar que as receções à política são complexas e não se processam de uma forma linear, nas escolas consideradas “convergentes” como a Escola Oficial e a EPM, foram detetados fenómenos de divergência, assim como nas “divergentes”, a Escola Pui Ching e o Colégio Anglicano, foram encontrados fenómenos de convergência, algo que pode ser considerado um sinal da complexidade da receção à política. Este ponto pretende transmitir algumas dessas manifestações contraditórias, começando pelas “escolas convergentes”.

O esforço que o Governo da RAEM tem feito nos últimos anos em prol do ensino da língua portuguesa é reconhecido pela maioria dos atores locais, embora acrescentem que muito mais poderia ser feito pelo atual Executivo. Por exemplo, não deixam de assinalar, criticamente, que essa vontade política, que caracterizam como “mesmo genuína” do Executivo da RAEM, já devia ter acontecido há mais tempo e que ela não consegue esconder um interesse manifestamente económico, ligado a uma estratégia da RPC, conforme refere o Presidente da EPM “*off de record* não será inteiramente genuíno, há um grande interesse económico”, ou como salientou uma docente da Escola Luso-Chinesa:

não conheço muito essa parte das políticas, que sei que tem a ver com a China, com os países lusófonos, eu também sei que tem a ver com a economia. (E1.2)

Pode-se então inferir que as receções à política nas duas instituições não têm ocorrido sem alguma crítica à forma como tem decorrido o processo da implementação da política pública. Como referem Delvaux & Mangez (2008), adaptação não significa submissão.

Na Escola Portuguesa, uma professora refere que a atenção que o Executivo tem dado ao ensino da língua portuguesa é “louvável, mas as aprendizagens tinham de começar no 1º ciclo e têm de ser feitas diariamente, o Português não pode ser remetido para uma língua que se aprende uma ou duas vezes por semana durante 45 minutos. Tem de ser diariamente, porque em casa não falam, com os amigos não falam... mesmo que seja apenas na sala de aula, tem de ser usada diariamente.” (E2.5)

Na Escola Oficial, um dos professores entrevistados transmitiu uma perspetiva bastante crítica em relação à forma como a política está a ser implementada nas escolas da RAEM referindo, categoricamente, que a legislação está longe de vir a produzir cidadãos bilingues, apresentando alguns argumentos:

1) o fator tempo, tão importante quando se fala na formação de um indivíduo bilingue, não pode ser esquecido:

A minha ideia é “não”, não vamos conseguir porque um bilingue não se cria assim por decreto. É necessário na prática, em termos curriculares, em termos de desenvolvimento e implementação curricular, um trabalho aturadíssimo e não é em 2 ou 3 anos que seja em meia dúzia de anos ... nestas coisas o tempo é uma componente muito importante, o tempo que nós temos não é suficiente. (E1.3)

2) “a ausência de um currículo bilingue nas escolas”.

3) as exigências básicas para o português língua estrangeira são demasiado ambiciosas para os alunos da instituição onde leciona:

...agora não sei é se também não está... se estas Exigências não são demasiadas para o que temos aqui. Acho que são demasiadas para estes nossos alunos, porque o que se pede em termos de Língua Não Materna é muito e eu não acredito que haja muitas escolas que o consigam fazer, não acredito muito, mas pronto, oxalá que sim. (E1.3)

4) “a falta de articulação que temos entre nós, colegas, também não é a melhor, a articulação que há entre as várias escolas oficiais e depois a articulação entre ciclos também não existe”, assinalando ainda, num âmbito mais global, a falta de articulação entre o trabalho desenvolvido na RPC e aquele que está a ser feito na RAEM:

O que eu gostaria de dizer é que a formação de bilingues ou plurilingues é excecional, seria o ideal, mas até dentro das instituições oficiais que estão a determinar isto e a decretar isto não há

articulação, não há, porque o Governo Central diz, aqui faz-se um pouco aquilo que entendemos e aquilo que nos dá jeito e depois, nas escolas, faz-se aquilo que sabemos ou que podemos. (E1.3)

5) a política está a ser implementada a ritmos diferentes na RPC e em Macau, onde as expectativas do Continente Chinês parecem estar muito longe de ser cumpridas. A visão prospetiva, pragmática e determinada da China contrasta com uma atitude mais despreocupada de Macau o que tem contribuído, por exemplo, para que o nível de proficiência dos alunos da RAEM seja inferior ao dos alunos da RPC:

O Governo Central sabe o que quer e está a fazê-lo. Eles, neste momento, mandam para cá alunos que, por exemplo, na tradução são ótimos, são melhores do que os de Macau, não há comparação possível, portanto, há aqui alguma coisa que está a falhar em Macau. (E1.3)

6) existe uma ‘resistência passiva’ às pretensões governamentais:

Eu acho que sim que há [uma resistência] é aquela atitude “ah vamos fazer isto, é muito bonito, é muito bom”, mas depois, na prática, em termos de implementação...vamos esperar para ver o que é que isto dá... é a tal resistência passiva que se vai fazendo. Nós sabemos que há uns que querem, há outros que não querem, por mais que o Secretário [dos Assuntos Sociais e Cultura] queira...Eu acredito que o trabalho que o Continente está a fazer e que queria ver implementado em Macau, não está a ser implementado porque há pessoas que não querem. (E1.3)

Outro professor da Escola Oficial relativiza, igualmente, a importância da regulação normativa, preferindo destacar o seu papel uniformizador e até controlador que contribuirá para que as escolas repensem o ensino do Português língua estrangeira assim como permitirá o recrutamento de mais professores de língua portuguesa:

Penso que não [é suficiente]. Só por si não chega, só aumenta as horas de LP, só estabelece um *standard*, uma uniformização de conhecimentos básicos, é mais para a estatística, números, não tem a ver exatamente com aquilo que eles querem. Claro, é uma forma para começarem a controlar, se não fizessem isso as escolas chinesas não dão grande importância, se não dão importância não vão recrutar mais professores de Português. (E1.2)

Nesta fase da implementação da reorganização curricular esperar-se-ia que a colaboração e a comunicação entre as diversas escolas estivesse a acontecer, no entanto, não está.

Se no ponto anterior alguns atores referiram que a comunicação entre os diversos atores locais existe, muitos outros (E1.2 e E1.3) salientam que a comunicação entre os professores das diversas instituições é quase inexistente a não ser que ocorra pontualmente nas ações de formação. Mais ainda, essa ausência de trabalho colaborativo verifica-se também entre docentes das mesmas instituições escolares:

Em 15 anos, nos primeiros 5 anos, os professores de Português das escolas luso-chinesas reuniam todas as semanas 2 h para discutirem objetivos, planos e construíamos materiais para os nossos alunos. Depois, houve colegas que entraram, houve ideias novas e deixámos de [nos encontrar] e então cada escola decidiu por cada professor controlar aquilo que achar e cada um desenvolve a sua forma e a partir daí houve menos contactos entre professores das escolas luso-chinesas. (E1.2)

Isso não. Os encontros que poderá eventualmente haver, é em alguma ação de formação que a gente faça... Encontramo-nos aí. Eu acho que deveria mesmo da parte das direções das escolas fazer qualquer coisa que ligasse os professores, não diria que os obrigasse, mas que os levasse a trabalhar em conjunto... essa articulação entre níveis de ensino é que não se faz. (E2.3)

Como ficou anteriormente registado, as diversas fases da implementação da reorganização curricular foram dadas a conhecer através de ações de formação, que não deixam de ser criticadas por um professor da Luso-Chinesa, pois, segundo ele, falham no seu papel de ajudar o professor no momento em que este tem de aplicar a legislação à prática letiva, a implementação no terreno, ou seja, “como é que eu devo abordar determinados conteúdos, como é que devo abordar determinadas competências que estão ali definidas.” Mais do que uma avaliação do desempenho dos professores, o mesmo professor sugere “um bom acompanhamento, uma boa assessoria” da parte da DSEJ, “não era uma inspeção para ver se está a fazer ou deixa de fazer”, mas um acompanhamento, de forma “a ajustar”, “a reformular”, “a reestruturar”, “a articular” e “a fazer melhor.”

Igualmente, na Escola Portuguesa, os dados deram a conhecer tendências de reação. Apesar da adaptação já registada, por vezes, perante a pressão da DSEJ, a instituição reage na defesa da autonomia e liberdade consignadas na Lei de Bases, verificando-se a necessidade de avançar com processos de negociação. Tratando-se de uma instituição sujeita a diversas formas de regulação em patamares diferentes, mas que tem de “defender a sua identidade”, como refere o Presidente da instituição, por vezes, esse equilíbrio é difícil de manter:

aquilo que está previsto na reorganização curricular em Macau entra em colisão por vezes com aquilo que está estabelecido na nossa escola e também, depois, as competências podem [entrar em colisão] não estou a dizer que vão, porque algumas ainda estão para aprovar, mas podem entrar e o que se pretende, e acho que há a maior das boas vontades por parte das autoridades do território, o que se pretende é conciliar isto no sentido de não fugirmos enquanto escola portuguesa enraizada em Macau e que pertence ao sistema regular do ensino de Macau, não fugirmos ao que está em curso em Macau, mas, simultaneamente, não ferirmos aquilo que é o nosso currículo e a nossa identidade porque o núcleo, o nosso currículo é a nossa identidade. (E2.1)

Nas escolas consideradas “de reação”, e como anteriormente referido, foram detetadas manifestações de adaptação que, embora muito tímidas, se passam a registar.

Essas manifestações foram visíveis no Colégio Anglicano e estão patentes na forma como a direção da instituição apoia o ensino da língua portuguesa. As professoras referiram, por exemplo, o fornecimento de material didático-pedagógico necessário para as suas aulas:

Material não falta para nós. Fico agradecida à escola porque fornece todos os materiais que nós queremos. A escola ajuda a fazer cópias para todos os alunos, o professor pode comprar apenas um livro e faz-se cópias do que queremos usar. (E4.1)

Igualmente, a participação dos alunos do ensino secundário no concurso de poesia em língua portuguesa organizado anualmente pela Associação de Macau, apoiada pela direção, pode ser considerada uma manifestação de adaptação:

todos os anos, participamos no concurso de poesia, é muito importante e nós vemos isso na escola, o *Principal* faz questão, tanto é que a minha escola é a única que traz grupo do secundário para participar. (E4.1)

Para melhor rentabilização das aulas de língua portuguesa, a direção sugere, anualmente, uma distribuição da carga horária diferente, conforme referiu uma professora:

A escola sempre nos pergunta se preferimos dois períodos seguidos, 40+40, 80 minutos de seguida, mas eles dão prioridade ao F3 e F4⁸⁶. No F4, em vez de vê-los todos os dias, eu tenho 2

⁸⁶ Form 3 e Form 4, respetivamente 9º ano e 10º ano de escolaridade

períodos seguidos e é melhor, assim já dá para fazer mais coisas e eu sinto que rende muito mais a aula. (E4.1)

Síntese

A análise dos dados que pretenderam descrever a receção da política pública do ensino da língua portuguesa pelos atores locais, apresentada neste capítulo, aponta para algumas ideias-chave que se passam a registar.

Primeiramente, é de referir que a informação dos contextos onde decorreu a investigação tornou-se na análise dos processos de problematização e de preconização revelados pelos atores. Adotou-se concetualmente o conceito de *scènes* de Delvaux & Mangez (2008), “as diversas esferas onde surge a ação pública” (p. 7) para designar estes diferentes contextos onde decorreu a investigação.

A análise dos contextos permitiu uma melhor compreensão das receções à política pública pelos atores locais que os integram e ajudaram a antever os cenários de adaptação e de reação. A análise foi submetida a descritores como a história que envolve a criação de cada uma das instituições, o regime e o sistema educativo, os níveis de escolaridade, o projeto educativo, a oferta curricular e oferta curricular de línguas, tendo sido possível verificar alguns aspetos que une os contextos mas, sobretudo, aquilo que os separa.

Os dados revelaram, de forma inequívoca, o carácter multirregulado das políticas públicas do ensino da língua portuguesa pela participação de diversos atores locais, como diretores e presidentes de escola, vice-presidentes, coordenadores, professores, que se movem em interdependências segundo o princípio da horizontalidade e da circularidade das interações múltiplas (Muller *et al.*, 1996).

A análise recorreu ainda aos conceitos de adaptação e de reação (Delvaux, 2009), tendo-se verificado que as representações e práticas das escolas se revelaram coincidentes com os modos de regulação institucional e de controlo, sobretudo, na Escola Oficial Luso-Chinesa e na EPM mas, simultaneamente, os dados detetaram que a Escola Secundária Pui Ching e o Colégio Anglicano adotam uma lógica mais divergente.

Assim, nas duas primeiras escolas referidas, as problematizações e preconizações dos atores locais evidenciaram que a adaptação à regulação institucional e de controlo é feita a partir dos seguintes fatores: A- constituição, no quadro jurídico e normativo, de uma escola de regime

escolar oficial e/ou o entendimento que a escola deve cumprir as orientações das autoridades públicas; B- adoção da língua portuguesa como língua veicular da escola investigada como forma de contribuir para o reforço da identidade de Macau; C- valorização das medidas políticas que visam o reforço da língua portuguesa (seja pelo aproveitamento de recursos suplementares para o efeito, seja pela apreciação da formação dos professores e dos modos de acompanhamento do processo); D - pela vontade em corresponder às expectativas dos seus públicos escolares.

Por outro lado, os dados obtidos fizeram sobressair dois fatores que constituem reação e que foram analisados em conjunto: crenças/valores e língua veicular, mais evidentes na Escola Secundária Pui Ching e no Colégio Anglicano. Este último fator torna-se, simultaneamente, um indicador de convergência e de rutura.

Os atores inseridos nestes contextos expressam um sentimento de obrigatoriedade e de responsabilidade que se explica, em relação à primeira instituição, pelo facto de pertencer ao regime oficial e em relação à segunda, por pertencer à rede do sistema educativo. A escola oficial tenta reforçar as políticas para o ensino da língua portuguesa a partir do ensino pré-escolar e conjugando da melhor forma as duas secções, a portuguesa e a chinesa, realizando atividades que vão muito para além das estipuladas no currículo e que ultrapassam a carga horária estabelecida. A introdução de turmas bilingues, recentemente, foi mais um passo no sentido da lógica da adaptação. De facto, a conjugação de fatores como o regime escolar, a língua veicular e o fator económico contribuem para a aproximação desta instituição aos modos de regulação institucional e de controlo tornando-a numa escola diferente das restantes escolas oficiais do território.

A língua veicular é, igualmente, um fator que se mostra essencial na lógica da adaptação da EPM. Este contexto, ao longo da última década, tomou diversas medidas que correspondem às políticas institucionais, nomeadamente, a introdução de disciplinas especialmente vocacionadas a pensar nos alunos de língua materna não portuguesa, como o Ano Preparatório e o Português Língua Não Materna. Igualmente, os cursos da DSEJ, alargados a todos os alunos das escolas secundárias de Macau ou ainda o curso de verão, também em parceria com a DSEJ, são práticas que revelam um discurso consentâneo com a vontade do Governo. Para colocar em prática estas e outras medidas curriculares, no âmbito do ensino da língua portuguesa, a escola conta com apoio financeiro da DSEJ.

Ainda na lógica da adaptação detetou-se que as medidas de reforço implementadas pelo Executivo da RAEM, como as ações de formação, a avaliação e acompanhamento da implementação da reforma educativa, têm sido relevantes. As ações de formação, de carácter obrigatório para a avaliação da classe docente, têm sido uma forma de divulgação das medidas no âmbito da reforma curricular em curso, nomeadamente no ensino da língua portuguesa. A avaliação e o acompanhamento que a DSEJ está a fazer em relação à implementação da reforma educativa em curso, nomeadamente as Exigências Básicas, é sentido pelos atores das instituições como algo positivo.

Simultaneamente, verifica-se uma tendência para a reação, como referido, detetada na Escola Secundária Pui Ching e no Colégio Anglicano sendo que as crenças/valores, ou como referem Delvaux e Mangez (2008) “o filtro através do qual os atores veem o mundo”, foi um fator que se mostrou bastante significativo, e que os dados revelaram estar dependente de um outro - a defesa da língua veicular, neste caso, o Cantonês e o Inglês.

Os fatores apresentados no âmbito da adaptação foram explicados através do que pode ser considerado “micro-política” das escolas, pois estão, essencialmente, ligados a ações desenvolvidas pelos atores nas instituições investigadas, salientando-se os diversos projetos de melhorias a nível de estratégias pedagógicas, introdução de novas disciplinas, adaptações curriculares, aumento das horas de ensino de língua portuguesa, entre outros, ações que demonstram um sentido estratégico dos atores locais em relação à política institucional.

Os indivíduos e não apenas o Estado passam a ter protagonismo na realização da política. Trata-se de um processo que Barroso (2006) designa de microrregulação local e que foi apresentado no capítulo teórico deste trabalho. Trata-se de um processo que partiu da ação de múltiplos atores e que “resulta do confronto, interacção, negociação ou compromisso de diferentes interesses, lógicas, racionalidades e estratégias” (Barroso, 2006, p. 57).

Verificou-se assim uma reinterpretação da regulação institucional e de controlo da parte de múltiplos atores que se encontram no interior das instituições de ensino investigadas e que se relacionam numa interdependência não pré-determinada.

No entanto, os dados detetaram a presença de um outro tipo de fatores que transcendem as ações das instituições e que podem ser considerados igualmente importantes para explicar a adaptação e reação e que estão ligadas ao “peso” da influência da História que se faz sentir nas instituições investigadas.

A abordagem cognitiva das políticas públicas que enfatiza a importância das ideias, dos mapas mentais, conduz a um olhar sobre as instituições em que estão inseridos, a sua tradição histórica, numa perspetiva de longo termo, em que a evolução institucional implica a dependência de caminho, *path dependency*, i. é., enfatiza os processos adaptativos da ação pública e as suas consequências (Hall e Taylor, 2003).

A análise de dados permitiu detetar que, nas instituições analisadas, embora os atores se comportem de uma forma racional e as suas ações sejam orientadas para determinados fins, o institucionalismo histórico “enfatiza o facto de que os indivíduos recorrem com frequência a protocolos estabelecidos ou a modelos de comportamento já conhecidos para atingir os seus objetivos (Hall e Taylor, 2003, p. 197). De facto, as instituições investigadas fornecem “modelos morais e cognitivos” que constituem uma espécie de “filtro” à interpretação e à ação dos atores que nelas se inserem.

Por sua vez, podemos concluir que os modelos “morais e cognitivos” fornecidos por essas instituições são o resultado de diversos trajetos produzidos ao longo do tempo pelas mesmas, em que as políticas “herdadas” no passado influenciam necessariamente as adotadas no futuro, orientando a ação dos atores para um determinado caminho em detrimento de outro.

Na verdade, os dados determinaram que o “peso” das instituições é bastante forte na condução da política do ensino da língua portuguesa.

A investigação permitiu verificar que, nas escolas referidas, os atores defendem as suas prioridades e identidade. Tendo em conta os objetivos destas escolas particulares, com uma língua veicular que não a portuguesa, verificou-se que a regulação institucional não causa efeitos relevantes nestes contextos. Sobretudo, as instituições investigadas, defendem as respetivas línguas veiculares de ensino e outras línguas estrangeiras que correspondem às expectativas dos alunos enquanto prosseguimento de estudos para o ensino superior.

Para além das crenças, Delvaux & Mangez (2008) mencionam a importância de um outro fator na estruturação da ação política - a configuração da interdependência, ou seja, “a estrutura das posições ocupadas por diferentes atores, exposições ou setores em relação um ao outro, e deriva das dependências recíprocas (e consequentemente das relações de poder) que são construídos entre eles porque desejam recursos mantidos ou procurados por outros” (p. 28).

Desta forma, a posição hierárquica que os atores ocupam nas mesmas *scènes* é um fator que condiciona o discurso dos mesmos, e este aspeto pode ser detetado nas entrevistas.

De facto, as entrevistas deram a conhecer que os discursos mais conciliadores e menos críticos em relação à atuação do Governo na implementação da política do ensino da língua portuguesa na RAEM foram os dos dirigentes das instituições. Pelo contrário, os professores transmitiram uma perspetiva mais negativa em relação a este processo, através de um discurso mais cético e crítico uma vez que são eles que se debatem diariamente com uma série de obstáculos ao seu trabalho na sala de aula “por vezes somos atirados um bocado aí ao nosso improvisado.” (E1.3)

Acrescente-se, a terminar, que na Escola Pui Ching, o discurso da Coordenadora de Estudos encontra-se enfiado de uma certa ambiguidade, pois, se por um lado se mostra defensor das crenças que norteiam a instituição, por outro, parece estar em consonância com as pretensões governamentais, embora na prática não seja esta a realidade, como se verificou.

CAPÍTULO 6: CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho centrou-se no estudo das políticas públicas do ensino da língua portuguesa em Macau, dos primórdios da administração portuguesa até aos cerca de 20 anos da existência da RAEM, tendo estas sido analisadas sob a perspetiva da ação pública e recorrendo ao conceito chave de regulação. Tendo em conta este quadro concetual, a investigação desenvolveu-se a partir da questão de pesquisa: *Como se caracteriza o processo de multirregulação das políticas de ensino da língua portuguesa na RAEM?*

A análise dos dados permitiu retirar três conclusões fundamentais:

1. Os modos de regulação institucional das políticas públicas de ensino da língua portuguesa tem vindo a evoluir da regulação burocrática para a pós-burocrática.
2. As políticas públicas de ensino da língua portuguesa caracterizam-se pelo seu hibridismo, resultante da combinação entre a regulação institucional e a regulação local, com a presença de uma multiplicidade de atores que transformaram e adaptaram essa política aos seus contextos.
3. As políticas públicas de ensino da língua portuguesa são um processo multirregulado entre regulação institucional e de controlo e a regulação autónoma e situacional.

1. Numa primeira dimensão, através de um processo mais dedutivo, a investigação detetou que os modos de regulação institucional das políticas públicas do ensino do português tem vindo a evoluir da regulação burocrática para a pós-burocrática.

O estudo de carácter extensivo que percorreu um arco temporal que vai desde os primórdios da administração portuguesa e prolongou-se pelos cerca de 20 anos da RAEM, permitiu divisar a presença de três fases evolutivas que acompanham uma intensificação dos modos de regulação institucional e de controlo: o período da administração portuguesa, até à assinatura da Declaração Conjunta Sino-Portuguesa, em 1887, o período de transição até 1999, e o período da atualidade. Analisou-se um extenso acervo documental centrado sobretudo no ensino do português à comunidade chinesa, considerado oficialmente PLE apenas a partir dos anos 1980 do século passado.

A investigação concluiu que o período da administração portuguesa “caracteriza-se por uma regulação institucional mínima e oferta educativa “mosaico-estratificada”, o período de transição

por um incremento retórico da regulação institucional num contexto de “duplicidade estrutural”, e a atualidade por uma regulação institucional mais intensa e diversificada” (Domingues e Viseu, 2018).

Assim, verificou-se que durante o período da administração portuguesa, incluindo o período de transição para a administração chinesa, dominou uma regulação de tipo normativo, prescritivo, i.é., de tipo burocrático (Barroso, 2006), como acontecia nos restantes países colonizados por Portugal. Este tipo de regulação tinha por objetivo garantir a permanência do legado português no território e tentava garantir uma provisão educativa semelhante à existente em Portugal sem atentar às diferenças de contextos geográficos e sociais.

A assinatura da Declaração Conjunta, em 1987, ao estabelecer os termos e a data do regresso de Macau “à mãe pátria”, tornou-se num acontecimento de extrema relevância que teve como consequência imediata o incremento da ação regulatória, sobretudo no que diz respeito ao quadro normativo-legal e à criação de uma série de estruturas de apoio à difusão do Português. Apesar do seu estatuto secundário, não deixava de ser língua oficial, conforme promulgada pela Lei Básica por mais 49 anos após a transição de soberania.

Ao longo dos cerca de 20 anos de existência da RAEM, pese embora as diferenças de ordem administrativa e económica, não só continua a verificar-se uma tendência de intensificação, mas simultaneamente uma alteração nos modos de regulação institucional e de controlo para o ensino da língua portuguesa. Esta evolução visa contribuir para a estratégia política e económica que envolve a RPC e os países de língua portuguesa iniciada em 2003 aquando da criação do Fórum para a Cooperação Económica entre a China e os Países de Língua Portuguesa.

Esta importante estratégia económica-comercial levou a China a “oferecer” à RAEM o papel de “centro” e “plataforma” entre a RPC e os países de expressão portuguesa, levando a uma maior atenção e interesse pelo ensino do Português como língua estrangeira na China e em Macau, onde o Executivo tem demonstrado vontade de formar quadros ou ‘talentos’ bilingues, que irão desempenhar funções de tradutores e intérpretes, mas também na administração pública, nas relações externas, comércio e direito, entre outras áreas.

A intensificação do recurso a instrumentos de regulação tipicamente burocráticos produzidos pelas autoridades públicas de Macau no domínio do ensino da língua portuguesa expressam, em primeiro lugar, as alterações que foram ocorrendo no estatuto político e administrativo do

território, em que a internacionalização de Macau deixa antever uma cada vez maior influência da regulação transnacional na área da Educação de Macau.

Essa intensificação sinaliza, em segundo lugar, o crescimento e reconfiguração dos modos e dos instrumentos de regulação que se verificam noutros países.

No entanto, a par dos modos de regulação burocrática os dados deram a conhecer a progressiva emergência (e coexistência) de modos de regulação pós-burocráticos, confirmando o que ficou estabelecido na Lei de Bases do Sistema Educativo Não Superior, i. é., a avaliação externa das escolas, a avaliação de professores e alunos. Trata-se de modos de regulação baseados nos resultados, na avaliação e na prestação de contas, embora não sejam ainda visíveis os seus efeitos no que se refere ao ensino da língua portuguesa, considerando a sua recente implementação. O aumento do investimento financeiro no setor educativo, sem descurar o ensino da língua portuguesa, registado no capítulo 4 deste trabalho, tem levado à intensificação destes modos de regulação que se preocupam mais com a transparência, a fiscalização, a avaliação e os resultados.

Por um lado, o recurso por parte das autoridades públicas a estes modos de regulação pode decorrer da perceção que serão mais adequados para exercer influência nos espaços educacionais particulares, dotados de grande autonomia, que permanecem a maioria no território. Por outro, constitui uma evidência de processos de reconfiguração do papel dos Estados que vem ocorrendo noutras geografias.

Esta evolução mostrou também a intensificação de modos de regulação transnacional verificada através de uma maior influência de organismos internacionais como a OCDE (PISA) ou a UNESCO, acompanhando uma tendência visível em muitos outros países. Em Macau, o Exame PISA tornou-se um modelo global de aferição importante que permite a possibilidade de melhorar a forma como o sistema de ensino está estruturado e conhecer os pontos fracos da educação do território. Segundo a Coordenadora da Inspeção Escolar da DSEJ incumbida de acompanhar o processo do PISA em Macau, depois das diversas sessões realizadas, o Executivo investiu na formação e contratação de professores e o Fundo de Desenvolvimento passou a contemplar novas modalidades de apoio aos alunos (Carvalho, M., 2019, pp. 45,46). Registe-se ainda que a influência das instâncias europeias está patente no ensino do PLE uma vez que as escolas de Macau seguem as normas do Quadro Comum Europeu de Referência para as Línguas (QCER), documento do Conselho da Europa, elaborado em 2001 no âmbito do Projeto Políticas

Linguísticas para uma Europa Plurilingue e Multicultural. Esta padronização do PLE a nível do ensino/aprendizagem e da avaliação era urgente, tendo em conta a dispersão de metodologias e de instrumentos de avaliação.

As diretrizes prepostas pela UNESCO para um mundo multilingue (2003) estão certamente subjacentes à elaboração do quadro normativo para o ensino das línguas. O entendimento da parte das autoridades de que o sucesso do território de Macau passa por ter indivíduos bi e trilingues, foi algo reconhecido nas entrevistas e ao longo da pesquisa.

2. As políticas públicas de ensino da língua portuguesa caracterizam-se pelo seu hibridismo, resultante da combinação entre a regulação institucional e a regulação local, com a presença de uma multiplicidade de atores que transformaram e adaptaram essa política aos seus contextos.

Os modos de regulação institucional e de controlo para o ensino da língua portuguesa combinam-se com modos de regulação local, correspondendo estes últimos às ações da parte dos atores locais.

Os dados deram a conhecer que as políticas públicas de ensino da língua portuguesa não resultaram apenas da intervenção das autoridades públicas mas, concomitantemente, da colaboração de muitos outros atores que transformaram e adaptaram a política aos contextos locais. Assim, para além dos atores situados no nível nacional, como a administração portuguesa e o Governo da RAEM, a política de ensino da língua portuguesa foi resultado do envolvimento de atores locais em que se assinalam as escolas, professores, presidentes/diretores e coordenadores.

Apesar da regulação institucional e de controlo imposta às instituições educativas investigadas, existe um espaço para a regulação autónoma a partir das estratégias dos atores inseridos nesses contextos locais, expressando a complexidade da política pública. Assim sendo, esta dimensão do trabalho deu mais protagonismo aos atores locais que, dotados de autonomia, fazem valer os seus interesses, mobilizando estratégias diversas que melhor se adequam aos seus contextos e produzindo efeitos não previstos.

As margens de autonomia estão patentes, portanto, provando que existe um desfasamento entre a regulação normativa, prescritiva e burocrática, e as diferentes interpretações dessas normas que estruturam de forma institucional as políticas do ensino da língua portuguesa.

No período da administração portuguesa, essas manifestações centraram-se sobretudo nos diversos obstáculos encontrados na difusão da língua portuguesa entre a comunidade chinesa: o facto de “Macau ser um território chinês sob administração portuguesa”, com uma população maioritariamente chinesa, a falta de recursos humanos e financeiros na área da educação e a dependência quase total em matéria de educação em relação à metrópole ou ainda o facto de as escolas chinesas nunca aceitarem que o ensino do Português se tornasse obrigatório, sendo esta uma exclusividade das escolas oficiais e das escolas de língua veicular portuguesa.

É ainda importante registar que no período da Revolução Cultural Chinesa, a influência das forças pró-Pequim fez-se sentir na educação de Macau dificultando ainda mais a interferência das autoridades portuguesas nas escolas particulares chinesas.

Estes fatores tiveram como resultado uma fraca implementação do ensino da língua portuguesa junto da comunidade chinesa e, simultaneamente, contribuíram para a criação de um sistema de ensino policentrado e maioritariamente de regime particular, características que se mantêm nos dias de hoje. De resto, pese embora a intensificação normativa que tem sido visível ao longo dos cerca de 20 anos da RAEM, as autoridades da RAEM continuam a não ter uma interferência muito profunda nas escolas particulares; como refere Chou (2012), “depois da reunificação, Macau introduziu muitas reformas educativas no sentido de alterar a atitude *laissez-faire* em relação à educação que prevaleceu na era colonial até poucos anos antes da reunificação” (p. 101), no entanto, “tem pouca intervenção na autonomia das escolas (...) ou na instrução em nome da reforma educativa nem desenvolverá a determinação de fazê-lo” (p. 106).

A autonomia e a liberdade de ensino das instituições da RAEM, consignadas tanto na Lei Básica como na Lei de Bases, permitindo que cada escola possa decidir acerca da sua administração, as línguas de ensino, o currículo, o sistema de avaliação, são aspetos mantidos e até incentivados pelas autoridades públicas. Assim sendo, e tendo em conta estas importantes características, as reformas realizadas pelo Governo “nunca prejudicariam os interesses pessoais dos provedores da educação em Macau” (Chou, 2012, p. 102).

Do ponto de vista metodológico a mobilização da política pela ação dos atores locais obrigou a uma atitude mais indutiva, tendo-se procurado identificar, nos quatro contextos investigados, que fatores emergiam como centrais para explicar a maior ou menor convergência (Hassentaufel, 2006) em relação aos modos de regulação institucional e de controlo. Nesta segunda dimensão

do trabalho, a investigação recorreu aos trabalhos de Delvaux (2009) e Delvaux e Mangez (2008) nomeadamente os conceitos de *scènes* e de adaptação e de reação à política.

A adaptação/aproximação aos modos de regulação institucional e de controlo foi detetada na Escola Oficial da Flora e na EPM, já a reação/afastamento verificou-se na Escola Pui Ching e no Colégio Anglicano.

Assistiu-se a posições de entendimento entre os atores mas também a posições divergentes, no entanto, foi este jogo de interesses e dinâmicas diversas que contribuiu para a reinterpretação da política.

Foi expresso por diversos atores que a formação de bilingues “não se cria por decreto” (E1.3) revelando desta forma o desfasamento que existe entre a norma e a prática, entre a política e a sua implementação. De facto, o que tem sido a vontade expressa do governo da RAEM em relação à difusão do ensino da língua portuguesa e que pode ser verificada através de uma série de medidas de carácter normativo e outras que têm vindo a ser tomadas nos últimos tempos, como ficou registado neste trabalho, não se tem verificado na prática e no quotidiano do território.

3. As políticas públicas de ensino da língua portuguesa são um processo multirregulado entre regulação institucional e de controlo e a regulação autónoma e situacional.

Os dados deram a conhecer uma tensão constante entre a regulação de controlo e a regulação autónoma, entre as imposições das autoridades portuguesas, primeiramente, e chinesas, posteriormente, e as margens de autonomia experimentadas pelos autores locais.

Em síntese, este trabalho respondeu ao estudo da política de ensino da língua portuguesa em Macau sob o prisma da ação pública em que se destacou, por um lado, a evolução dos modos de regulação institucional das políticas públicas de ensino da língua portuguesa, da regulação burocrática para a pós-burocrática, por outro, o carácter híbrido entre a regulação nacional, dominada, primeiramente, pela administração portuguesa e, posteriormente, pelo Governo da RAEM, e a regulação local, dominada pelas dinâmicas e interesses de múltiplos atores e, finalmente, as políticas públicas de ensino da língua portuguesa são um processo multirregulado entre regulação institucional e de controlo e a regulação autónoma e situacional.

A contribuição deste trabalho, limitado pelo quadro teórico-concetual adotado, encontra-se na abordagem do ensino da língua portuguesa na RAEM sob um prisma diferente daquele que já tem sido realizada. As diferentes abordagens das políticas públicas pressupõem modelos

específicos que refletem as lógicas internas da investigação e, sobretudo, as oposições e as diferenças entre as disciplinas, entre escolas de pensamento e outros modos de trabalho (van Zanten, 2004). Das diversas perspetivas possíveis, este trabalho privilegiou a regulação e a abordagem interacionista.

Os conceitos utilizados, os de regulação de controlo, de regulação autónoma e multirregulação, desenvolvidos, sobretudo, por referência a um contexto europeu, foram apropriados para analisar e interpretar a realidade da RAEM que é, em termos educativos, complexa e diferente da realidade educativa portuguesa, por exemplo.

Algumas dessas diferenças foram apontadas por forma a melhor contextualizar o leitor. Por exemplo, a designação dos regimes escolares (oficial/privado, em Portugal, *versus* oficial/particular, em Macau) ou ainda, os múltiplos espaços de regulação das políticas educativas: o supranacional (espaços de organismos internacionais, como a OCDE ou a União Europeia), o nacional, considerado as autoridades públicas portuguesas, até 1999, e as da RAEM, a partir dessa data, e, finalmente, o nível local, i. é., a pluralidade de atores sociais participantes na política do ensino da língua portuguesa. Contudo, neste trabalho foi referida a presença de outros níveis que têm importância na forma como limitam e orientam a política do ensino da língua portuguesa, tal é o caso da RPC, com a criação do Fórum para a Cooperação Económica entre a China e os Países de Língua Portuguesa, estrutura que tem marcado a ação do Governo da RAEM, como ficou expresso. Embora não tenha sido analisada como uma instância nacional de regulação da política pública, convém aqui lembrar que sob o princípio “Um país, dois sistemas”, “o país” é a RPC.

Trata-se, portanto, de um contexto bastante complexo, que deve grande parte da sua complexidade à História e à evolução do sistema administrativo e social. A EPM é exemplo de contexto em que essa complexidade e diversidade de níveis de regulação foi analisada. Os dados deram a conhecer que a instituição está sujeita à regulação imposta por diversas instâncias complementares, como a nacional, aqui considerado o papel das autoridades públicas da RAEM mas também das autoridades públicas portuguesas, como ficou patente na análise arquivística e tal como se depreendeu das entrevistas realizadas aos atores deste contexto.

Pode considerar-se então que a perspetiva que norteou este trabalho foi a mais apropriada para ler e compreender esta realidade. O recurso ao conceito de regulação permitiu identificar, para além dos modos de regulação institucional, outros modos de regulação, e que traduzem o que

Reynaud (2003) designou de regulação autónoma, ou seja, o modo como os atores recebem, reajustam e reinterpretam os mecanismos da regulação de controlo, de acordo com as suas motivações e interesses. Estes fenómenos foram detetados ao longo da administração portuguesa e nos cerca de 20 anos da RAEM. Verificou-se a coexistência destes dois modos de regulação, revelando-se difícil a sua separação. O Estado caracteriza-se assim como um ator compósito, onde coabitam diversas estratégias, por vezes de natureza contrária (Lascoumes e Le Galès, 2007).

Numa primeira instância esta perspetiva ajudou a detetar, durante a administração portuguesa, o modo de regulação baseado em normas e regulamentos, sinalizando um tipo de intervenção direta, própria de um Estado “Educador”. No entanto, apesar da intervenção das autoridades públicas para introduzir “regras” e “constrangimentos” (Barroso, 2005), um modo de regulação tipicamente burocrática, a administração revelou dificuldade em impor essas regras e normativos. A abordagem adotada neste trabalho ajudou a analisar e a interpretar esses obstáculos, considerando-os, como refere Barroso (2005) “como ajustamentos e reajustamentos a que estes processos de regulação dão lugar e que não resultam de um qualquer imperativo (político, ideológico, ético) definido *a priori*, mas sim dos interesses, estratégias e lógicas de acção de diferentes grupos de actores, por meio de processos de confrontação, negociação e recomposição de objectivos e poderes” (Barroso, 2005, p. 734).

O uso da regulação permitiu ainda verificar que, após a reunificação de Macau com a China, as autoridades da RAEM iniciaram um vasto programa de reformas no campo da educação, sem no entanto tocarem na autonomia das escolas particulares. No que diz respeito ao ensino da língua portuguesa, essa autonomia a que se juntam fatores como crenças/valores, com explanado, constitui uma divergência em relação à ação do Executivo da RAEM.

O recurso à abordagem de carácter interacionista permitiu ainda analisar as receções aos modos de controlo por vários atores que, ao longo da história de Macau, foram interagindo e contribuíram para a formação do atual sistema educativo.

Embora de forma mais tímida, o trabalho também recorreu à abordagem cognitiva (Muller, 2000) e institucionalista (Hall e Taylor, 2003).

Em relação à primeira, permitiu romper com uma análise centrada no Estado e com uma abordagem de carácter behaviorista, e permitiu questionar a relação entre os atores e as estruturas

de sentido, sendo fundamental o papel dos atores na construção de quadros de interpretação do mundo (Muller, 2000).

No que diz respeito à segunda, os dados deram a conhecer a importância histórica das instituições como fatores decisivos na estruturação do comportamento coletivo, ao fornecer modelos morais e cognitivos que permitem a interpretação e a ação dos atores. Foi o que se verificou em relação às quatro escolas investigadas. Enquanto “ordem”, elas definem os quadros onde se desenvolvem os comportamentos individuais, a ação coletiva ou as políticas públicas. O peso das instituições, com as suas crenças/valores/identidade constituem mapas mentais que orientam a ação dos atores.

A finalizar, registre-se ainda que a investigação que agora termina está, no entanto, longe de estar completa tendo em conta o próprio carácter dinâmico da língua portuguesa que, como qualquer língua, é muito mais do que um instrumento de comunicação que ajuda a criar uma identidade, e que por isso mesmo possui um carácter eminentemente social, mas que possui, igualmente, uma natureza política evidente.

A investigação realizada demonstrou bem que as escolhas feitas no âmbito do ensino da língua portuguesa em Macau obedeceram sempre a decisões políticas que atrasaram ou ajudaram a difundir-la. Neste momento, essa dimensão política tornou-se ainda mais notória na medida em que passou a ser uma “ferramenta” essencial para o expansionismo económico e comercial da China nos países de língua portuguesa.

Enquanto este interesse perdurar, a língua portuguesa continuará a viver o bom momento que se verifica tanto em Macau como no Continente Chinês e o bilinguismo continuará a ser incentivado.

Contudo, como referem Mann e Wang (1999), em jeito de projecção para o período após-1999, “só o tempo dirá se embora com o estatuto de língua oficial, o Português não sofrerá, inevitavelmente, de uma morte natural”, pois apesar da defesa do bilinguismo tão apregoada pelo Governo da RPC e da RAEM e consignado na Lei Básica “pode ser entendida, pelo menos no domínio oficial, como um passo significativo em direcção ao unilinguismo e ao uniculturalismo, i. é., em direcção à assimilação” (p. 33).

Apesar da autonomia de que Macau goza enquanto região administrativa especial da RPC, a ‘nova ordem’ chinesa, mais “musculada”, tem dado sinais de uma maior influência no território, como se tem vindo também a observar em Hong Kong.

Ambas as regiões administrativas especiais, Hong Kong e Macau, têm sido convidadas a participar em dois importantes projetos chineses deste milénio, “Um faixa, uma rota” e “O projeto da Grande Baía”, iniciativa que inclui Guangzhou, Hong Kong e Macau, e que se antevê venha a absorver Macau nesta região.

Como registam Wong & Xiao (2018) “há evidências crescentes de que a absorção, que leva à integração económica, já começou em Hong Kong e em Macau” tornando-se portanto essencial que a língua portuguesa se prepare para esta possibilidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adragão, J. (1991). A dimensão cultural no ensino de uma língua estrangeira. *Actas, seminário internacional de portugueses como língua estrangeira – 9 a 12 de Maio de 1991*. pp. 385-394. Macau. Direção dos Serviços de Educação.
- Afonso, A.J. (2010a). Gestão, autonomia e accountability na escola pública portuguesa. “Breve diacronia”. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 26, n. 1, p.13-30.
- Afonso, A. J. (2010b). Políticas educativas e autoavaliação da escola pública portuguesa: apontamento de uma experiência. *Revista Estudos em avaliação*, 21 (46), 343-362.
- Afonso, N. (2004). A Globalização, o Estado e a Escola Pública. In *Administração Educacional, Revista do Fórum Português da Administração Educativa* nº 4 – 2004. pp. 32-41.
- Afonso, N. (2005). *Investigação naturalista em educação*. Porto: Edições Asa.
- Afonso, N., & Costa. E. (2011). A avaliação externa das escolas: um instrumento de regulação baseado no conhecimento. In: J. Barroso & N. Afonso (org.) *As políticas educativas em Portugal: mobilização de conhecimento e modos de regulação*. pp. 155-189. Fundação Manuel Leão.
- Água-Mel, C. (2012). Um Macau “Imaginado” em Língua Portuguesa. *Fragmentum*, N. 35, pp.11-27, parte II. Laboratório Corpus: UFSM, Out./ Dez. 2012.
- Amado, J. (2013). *Manual de Investigação Qualitativa em Educação*. Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Aranda, C. (2014). Ensino diferenciado para todos, *Revista Macau*, abril 2014, IV Série - nº 37, Dossiê Educação.
- Aresta, A. (1995). O Poder Político e a Língua Portuguesa em Macau (1770-1968)-Um relance legislativo. *Administração, Revista da Administração Pública de Macau*, n.º 27, Vol. VIII, (1995-1.º), Macau: Ed. Serviço de Administração e Função Pública, 7-23.
- Barra, J. (1987). Difusão da Língua Portuguesa: Que realidade? Que futuro? pp. 45-48. *1º Encontro sobre o Ensino do Português em Macau*, pp. 45-48. Macau. Direção dos Serviços de Educação.

Barroso, J., Afonso, N., Pinhal, J., & Viseu, S. (2003). *Modos de regulação do sistema educativo ao nível meso: Estudo de caso da Direcção Regional de Educação de Lisboa e de um município*. Reguleducnetwork – Deliverable 8.

Barroso, J. (2005). O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação e Sociedade, Campinas*, vol. 26, n.º 92, pp. 725-751.

Barroso, J. (2006a). Introdução: a investigação sobre a regulação das políticas públicas de educação em Portugal. In J. Barroso, *A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores* (pp. 9-39). Lisboa: Educa e Unidade de I&D em Ciências da Educação.

Barroso, J. (2006b). O Estado e a Educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In J. Barroso, *A regulação das políticas públicas de educação - espaços, dinâmicas e atores* (pp. 43-70). Lisboa: Educa e Unidade I&D em Ciências da Educação.

Barroso, J. Carvalho, L.M., Fontoura, M., & Afonso, N. (2007). As políticas educativas como objecto de estudo e formação em Administração Educacional. *Sísifo – Revista de Ciências da Educação*, 4:5-20.

Barroso, J. (2013). A emergência do local e os novos modos de regulação das políticas educativas. In: *Educação, Temas e Problemas. A escola em análise: olhares sociopolíticos e organizacionais*, 6 (12-13): 13-26.

Barroso, J. (2018). A transversalidade das regulações em educação: modelo de análise para o estudo das políticas educativas em Portugal, *Educação & Sociedade*, Campinas, v.39, n.º 1145, p.1075-1097, out.-dez., 2018.

Basto da Silva, B. (1995). *Cronologia da História de Macau*, vol. 3, Século XIX. Macau. Direcção dos Serviços de Educação e Juventude.

Basto da Silva, J. (1987). A comunidade macaense: da triglossia ao insucesso escolar. *1º Encontro sobre o Ensino do Português em Macau*, pp. 77-81. Macau. Direcção dos Serviços de Educação.

Batalha, G. (1987). Problemas de transmissão da Língua Portuguesa. *1º Encontro sobre o Ensino do Português em Macau*, pp.71-75. Macau. Direcção dos Serviços de Educação.

- Bettencourt, J. (1987). Bilinguismo. *1º Encontro sobre o Ensino do Português em Macau*, pp.115-118, Macau. Direção dos Serviços de Educação.
- Bogdan, R.C. & Biklen, S.K. (1994). *Investigação qualitativa em educação*. Porto Editora.
- Bourdieu, P. (1977). L'économie des échanges linguistiques. In *Langue Française*, nº 34, 1977, 17-34.
- Bourdieu, P. (1989). Social space and symbolic power. In *Sociological Theory*, Vol. 7, N.º 1 (Spring, 1989), 14-25.
- Boxer, C.R. (1991). *Estudos para a História de Macau: Séculos XVI a XVIII*. 1.^a ed. Fundação Oriente.
- Boxer, C.R. (1997). *O Senado da Câmara de Macau*. Macau: Leal Senado.
- Braud, P. (2006). Politiques publiques et sociologie politique. In L. Boussaguet, S. Jacquot, & P. Ravinet, *Dictionnaire des politiques publiques* (pp. 415-423). Paris: Science Po.
- Bray, M., & Koo, R.(Eds.) (2005). *Education and Society in Hong Kong and Macao: Comparative Perspectives on continuity and change*. Hong Kong: Comparative Education Research Centre, The University of Hong Kong.
- Bray, M., & Koo, R. (2004). Postcolonial patterns and paradoxes: language and education in Hong Kong and Macao. *Comparative Education*, Vol. 40, No 2, May 2004.
- Bray, M., & Tang, K.C. (2006). Building and Diversifying Education Systems: Evolving Patterns and Contrasting Trends in Hong Kong and Macau. In Bjork, Christopher (ed.). *Educational Decentralization: Asian Experiences and Conceptual Contributions*. Dordrecht, The Netherlands: Springer, 71-95.
- Cabral, J.P., Lourenço, N. (1993). *Em Terra de tufões: Dinâmicas da Etnicidade Macaense*. Macau: Instituto Cultural de Macau.
- Calvet, L-J. (1997). *Las políticas lingüísticas*. (Lía Varela, trad.). Edicial S.A.
- Carmo, F. (1997). As razões e a motivação para a aprendizagem do português em Macau, pp. 181-187. *Actas, Seminário Internacional de Português como língua estrangeira (Macau, 21 a 24 de Maio de 1997)*.

- Carvalho, L. M. (2006). Apontamentos sobre as relações entre conhecimentos e política educativa, *Administração Educacional*, nº 6, pp.36-45.
- Carvalho, L. M. (2009). Governando a educação pelo espelho do perito: uma análise do Pisa como instrumento de regulação. *Educação & Sociedade*, v. 30, n. 109, p. 1009-1036.
- Carvalho, L. M. (2013). *Políticas educativas, conhecimento e acção pública. Relatório da unidade circular*. UL-IE, 2013, 1-28.
- Carvalho, L. M. (2015). As políticas públicas de educação sob o prisma da ação pública: esboço de uma perspetiva de análise e inventário de estudos. *Currículo sem Fronteiras*, v.15, n.2, p.314-333, maio/ago.2015.
- Carvalho, M. (2019). PISA-Alunos de Macau no tecto do mundo. *Revista Macau*, fevereiro 2019, IV Série- Nº 66, pp. 44-49.
- Carvalho, M. (1987). Ensino do português em Macau; do passado ao futuro. *1º Encontro sobre o Ensino do Português em Macau*, pp. 107-114, Macau. Direção dos Serviços de Educação.
- César de Sá, G. (2010). *Macau e as relações económicas China/países de língua portuguesa – dez anos de crescimento*. Macau. Instituto Internacional de Macau.
- Chan, E. (2002). Beyond Pedagogy: Language and identity in pos-colonial Hong Kong. *British Journal of Sociology of Education*, 23:2, 271-285.
- Chau, B. K.P. (2012). The paradox of educational quality and education policy in Hong Kong and Macau, *Chinese Education & Society*, 45:2, 96-110.
- Cohen, L., Manion, L., & Morrison, K. (2007). *Research Methods in Education*. Sixth Edition. London: Routledge.
- Commaille, J. (2010). Sociologie de l'action publique. In L. Boussaguet, S. Jacquot, & P. Ravinet, *Dictionnaire des politiques publiques* (pp. 599 -607). Paris: Science Po.
- Crozier, M., Hungtinton, S., Watanuki, J. (1975). *The crisis of democracy: Report on governability of democracies to the Trilateral Comission*. N.Y.: New York University Press.

- Dias, A.P. (2013). Para uma educação global em Macau. *Administração, Revista da Administração Pública de Macau*, nº 101, Vol. XXVI, (2013-3.º), Macau: Ed. Serviço de Administração e Função Pública, 773-779.
- Dias, G.S. (1927). A instrução pública em Angola. *Boletim da Agência Geral das Colónias*, Ano III, nº 19, 1927, pp. 15-32.
- Delvaux, B. (2007). Public action, or studying complexity. In *Literature review* (part 4). pp. 61-90. KNOW&POL. Knowledge and Policy in education and health sectors.
- Delvaux, B., & Mangez, E. (2008). Towards a sociology of the knowledge-policy relation. In *Literature review*, pp. 1-132. KNOW&POL. Knowledge and Policy in education and health sectors.
- Delvaux, B. (2009). Qual é o papel do conhecimento na acção pública? In: *Educ. & Soc.*, Campinas, vol.30, n. 109, pp. 959-985, set./dez. 2009.
- Domingues, A., Viseu, S. (2018). Da “instrução para chinas” aos talentos bilingues: evolução das políticas públicas do ensino da língua portuguesa em Macau. In *Educ. & Soc.*, Campinas, vol.39 no.144, pp. 686-70, jul./set. 2018.
- Draelants, H., & Maroy, C. (2007). A Survey of Public Analysis. In *Literature review* (part1), pp. 1-26, KNOW&POL. Knowledge and Policy in education and health sectors.
- Dupriez, V., & Maroy, C. (2003). Regulation in school systems: a theoretical analysis of the structural framework of the school system in French-speaking Belgium. *Journal of Education Policy*. July-August 2003, Vol. 18, No. 4, 375-392.
- Duran, P. (2006). Genèse de l’analyse des politiques publiques. In L. Boussaguet, S. Jacquot, & P. Ravinet, *Dictionnaire des politiques publiques* (pp. 232-242). Paris: Science Po.
- Enserink, B. *et al.* (2013). A policy sciences view on policy analysis. In W. A. H. Thissen e W. E. Walker (eds.), *Public Policy Analysis, New Developments*, International Series in Operations Research & Management Science 179, pp. 11-40, Springer Science+Business Media New York 2013.

Escaleira, M. L. (2017). Língua Portuguesa na Região Administrativa Especial de Macau: Políticas e programas do ensino do Português como língua estrangeira. *LINGVARVM ARENA* - Vol. 8 - Ano 2017 - 49-68.

Esteves, J. (1991). O lugar do texto literário no ensino do Português como Língua Estrangeira. pp.139-149. *Actas, seminário internacional de português como língua estrangeira – 9 a 12 de Maio de 1991*. Macau. Direção dos Serviços de Educação.

Ferguson, C. A. (1959). Diglossia, *WORD*, 15:2, 325-340

Ferreira, L. A. (1872). *Um brado pela verdade ou a questão dos professores jesuítas em Macao e a instrução dos macaenses*. Macao: Tipographia Mercantil.

Ferreira, J. J. B. (2005). A colonização portuguesa no século XIX à luz da estratégia. *Revista Militar*, nº 2439 – abril de 2005.

Filipe, M. (1999). Macau e a situação futura da Língua Portuguesa, in *Revista Camões* nº 7, out.-dez.1999. pp. 103-106. Instituto Camões.

Filho, J. (2015). Notas para uma política de ensino de línguas. *Texto Livre: Linguagem e Tecnologia*. Volume:8 – Número: 1.

Fontoura, M. M. (2008). Política e acção pública. Entre uma regulação centralizada e uma regulação multipolar. *Revista Portuguesa de Educação*, 2008, 21(2), pp. 5-3, CIEd - Universidade do Minho.

Gomes, C. A. (2014). O mito da portugalidade no ensino colonial: a história e a razão metonímica. *Mulemba, Revista Angolana de Ciências Sociais*, 4 (8), 2014: globalização, gestão e dinâmicas de desenvolvimento regional e local, pp.127-142.

Grin, F. (2005). *O ensino das línguas estrangeiras como política pública*. Haut Conseil de l’Evaluation de l’Ecole.

Grosso, M. J. dos Reis. (1991). A abordagem comunicativa a aprendentes de etnia chinesa. pp. 413-422. *Actas, seminário internacional de português como língua estrangeira – 9 a 12 de Maio de 1991*. Macau. Direção dos Serviços de Educação.

Grosso, M. J. dos Reis. (2007). *O Discurso Metodológico do Ensino do Português em Macau a Falantes de Língua Materna Chinesa*. Macau: Universidade de Macau.

Guedes, J., Machado, J. S. (1998). *Duas instituições macaenses*. Macau: Associação Promotora da Instrução dos Macaenses.

Gunn, G.C. (1998). *Ao Encontro de Macau: Uma Cidade-Estado portuguesa na periferia da China, 1557-1999*. Fundação Macau.

Hall, P. e Taylor, R. (2003). As três versões do neo-institucionalismo. In *LUA NOVA* N° 58—2003.

Hassenteufel, P. (2006). Convergence. In L. Boussaguet, S. Jacquot, & P. Ravinet, *Dictionnaire des politiques publiques* (pp. 415-423). Paris: Science Po.

Hassenteufel, P. (2008). *Sociologie politique: L'action publique*. Armand Colin, Coll. “U Sociologie”.

Ieong, C.C. (2006). Uma Perspectiva do Desenvolvimento no Futuro da Educação Não Superior na RAEM. *Administração, Revista da Administração Pública de Macau*, n° 72. Vol. XIX, Macau: Ed. Serviço de Administração e Função Pública, 797- 833.

Ieong, W. C. (1989) *Administração, Revista da Administração Pública de Macau*, n.º 5, Vol.II, (1989-3.º), 38-401.

Kaeding, M. P. (2010). *The Evolution of Macao's Identity: Toward Ethno-Cultural and Civic-based Development* , Vol.9, ISS.1, 2010, London: Routledge.

Laborinho, A. P. (1991). A aula de literatura para estrangeiros. pp.140-160, Português como Língua Estrangeira: *Actas, seminário internacional de português como língua estrangeira – 9 a 12 de Maio de 1991*. Macau. Direção dos Serviços de Educação.

Lascoumes, P., & Le Galés, P. (2004). *Gouverner par les instruments*. Paris: Les Presses Sciences.

Lascoumes, P., & Le Galès, P. (2007a). *Sociologie de l'action publique*. Paris: Armand Colin.

Lascoumes, P., & Le Galès, P. (2007b). Understanding Public Policy through its instruments- from the nature of instruments to the sociology of public policy instrumentation. *Governance, An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol.20, No 1, pp. 1-21.

Laswell, H. (1936). *Politics: Who Gets What, When, How*. New York: Whittlesey House.

- Lau, S. P. (2009). *A History of Education in Macao*. trad. Ieong, S. S. L. & Lei, V. L. C. Macau: Faculty of Education, University of Macau.
- Lee, W. (2016). Lionel Leong Vai Tac, Secretário para a Economia e Finanças “Esta oportunidade só aparece uma vez na vida”. *Revista Macau*, nº 52, outubro 2016, pp. 42-47.
- Lei, Heong Iok, (1997). Ensino de Português como língua estrangeira em Macau. pp. 113-117. *Actas, Seminário Internacional de Português como língua estrangeira (Macao, 21 a 24 de Maio de 1997)*.
- Le Galès, P. (2006). Gouvernance. In L. Boussaguet, S. Jacquot, & P. Ravinet, *Dictionnaire des politiques publiques* (pp. 242-250). Paris: Science Po.
- Lemos, P. (2014). Pui Ching a fazer história. *Revista Macau*, abril 2014 IV, I Série – nº 37, pp.48-52.
- Lima, C. L. (2015). A avaliação institucional como instrumento de racionalização e o retorno à escola como organização formal. *Educ. Pesqui.*, São Paulo, v. 41, n. especial, p. 1339-1352.
- Li, M. e Bray, M. (2007). Cross-border flows of students for higher education: Push–pull factors and motivations of mainland Chinese students in Hong Kong and Macau. *Higher Education* (2007) 53: 791–818. Springer.
- Lima, J. A. (2007). Redes na educação: questões políticas e conceituais. *Revista Portuguesa de Educação*, 2007, 20(2), pp. 151-181. Universidade do Minho.
- Lopes, J. S. M. (2004). *Cultura acústica e letramento em Moçambique: em busca de fundamentos para uma educação intercultural*. Editora: Educ.
- Malaca Casteleiro, J. (1991). A gramática e o ensino-aprendizagem do Português como Língua Estrangeira. pp.113-118. *Actas, seminário internacional de português como língua estrangeira – 9 a 12 de Maio de 1991*. Macau. Direção dos Serviços de Educação.
- Mann, C. e Wong, G. (1999). Issues in language planning and language education: a survey from Macao on its return to chinese sovereignty. In *Language Problems & Language Planning*, January 1999, 15-33.

- Mar, D., Valente, F. (2015). Português ao palco. *Revista Macau*, junho 2015, IV Série – N.º 44, pp. 34-43.
- Mariani, B. (2008). Da colonização linguística portuguesa à economia neoliberal: noções plurilíngues. *Niterói*, n.24, p. 71-88, 1. sem. 2008.
- Maroy, C., Demailly, L. (2004). Les régulations intermédiaires des systèmes éducatifs en Europe quelles convergences? *Recherches Sociologiques*, v. 35, n. 2, pp. 5-24, 2004.
- Maroy, C. (2009). Convergences and hybridization of educational policies around ‘post-bureaucratic’ models of regulation. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 70-84.
- Meira, A. (1991). Expectativas pedagógicas de estudantes chineses de português, pp. 521-530. *Actas, seminário internacional de português como língua estrangeira – 9 a 12 de Maio de 1991*. Macau. Direção dos Serviços de Educação.
- Mendes, C. (2007). O regresso de Macau à China: vicissitudes negociais. *Revista portuguesa de estudos chineses*, v. 1, n.º 2, p. 173-188, 2007.
- Meneses, P. (2010). *O ‘Indígena’ africano e o colono ‘Europeu’: a construção da diferença por processos legais*, Centro de Estudos Sociais, Universidade de Coimbra.
- Meng, C. C. (1993). Educação livre e diversificada em Macau. *Administração, Revista da Administração Pública de Macau, Administração*, n.º 22, vol. VI, 1993-4.º, 839-846.
- Meny, I., Thoenig, J-C. (1992). *Las Políticas Públicas*. Version espanõla a cargo de Francisco Morata. Ariel Ciencia Política.
- Muller, P., & all (1996). Enjeux, controverses et tendances de l’analyse des politiques publiques. In: *Revue française de science politique*, 46^e année, n° 1, 1996. pp. 96-133.
- Muller, P. (2000). L’analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l’action publique. *Revue française de science politique*, 50^e année, n° 2, 2000. pp. 189-208.
- Muller, P., Surel, Y. (2002). *A Análise das Políticas Públicas*. Tradução de Agemir Bavaresco e Alceu R. Ferraro. Coleção Desenvolvimento Social 3, Pelotas, 2002, EDUCAT.
- Muller, P. (2008). *Les politiques publiques*. puf.

Neave, G. (1988). On the Cultivation of Quality, Efficiency and Enterprise: an overview of recent trends in higher education in Western Europe, 1986-1988. *European Journal of Education*, vol. 23, 1/2, 1988.

Neto, M. C. (1997). Ideologias, contradições e mistificações da colonização de Angola no século XX. In *Lusotopie*. pp. 327-359. Luanda: Universidade Agostinho Neto.

Nóia, M. (1987). Considerações sobre o ensino do Português a falantes de cantonês. *1º Encontro sobre o Ensino do Português em Macau*, pp.99-106, Macau. Direção dos Serviços de Educação.

Ozga, J. (2009). Governing education through data in England: from regulation to self-evaluation. *Journal of Education Policy*, v. 24, n. 2, p. 149-162.

OECD (2003). *The PISA 2003 assessment framework—mathematics, reading, science and problem solving knowledge and skills*. Paris: OECD.

OECD (2006). *PISA 2006 Technical Report*. Paris: OECD.

OECD (2009). *PISA 2009 Technical Report*. Paris: OECD.

OECD (2012). *PISA 2012 Technical Report*. Paris: OECD.

OECD (2015). *PISA 2015 Technical Report*. Paris: OECD.

Oliveira, C. (1997). Falar Português: as naturais dificuldades do aprendente chinês. pp. 103-109. *Actas, Seminário Internacional de Português como língua estrangeira (Macau, 21 a 24 de Maio de 1997)*.

Pacheco, D. (2009). A língua portuguesa em Macau e os efeitos da frustrada tentativa de colonização linguística. *Cadernos de Letras da UFF- Dossiê: Difusão da língua portuguesa*, nº 39, 41-66.

Paquin, S. (2010). *L'analyse des Politiques Publiques*. Sous la direction de Stéphane Paquin, Luc Bernier et Guy Lachapelle. Les Presses de l'Université de Montréal.

Paulo, J. C. (1996). Vantagens da instrução e do trabalho. “Escola de massas” e imagens de uma “educação colonial portuguesa”. *Educação, Sociedade e Culturas*, nº 5, 99-128. U.M. Instituto de Educação e Psicologia.

Pina Cabral, J. (1994). *A Complexidade étnica de Macau*, Instituto Oriental, 1994.

- Pinto, C. A. (1987). Ensino em Macau: *Abordagem Sistémica da Realidade Educativa*. Gabinete do Secretário-Adjunto para a Educação e Cultura. Macau, 1987.
- Pons, X., Van Zanten, A. (2007). Regulation and governance. *Literature Review* (part 6). 105-134.
- Popkewitz, T., & Lindblad, S. (2016). A fundamentação estatística, o governo da educação e a inclusão e exclusão sociais. *Educação & Sociedade*, v. 37, n. 136, pp. 727-754.
- Rangel, J. (1995). A língua e a cultura portuguesa em Macau e as instituições ao seu serviço no presente e no futuro. *Administração, Revista da Administração Pública de Macau*, n.º 30. Vol. VIII, (1995-4.º) Macau: Ed. Serviço de Administração e Função Pública, pp.725- 737.
- Reynaud, J.-D. (1988). Les régulations dans les organisations: régulation de contrôle et régulation autonome. In: *Revue française de sociologie*, 1988, 29-1. Etudes réunies et présentées par Jean-René Tréanton. pp. 5-18.
- Reynaud, J.-D. (2003). Réflexion I. Régulation de contrôle, régulation autonome, régulation conjointe. Dans *La théorie de la régulation sociale de Jean-Daniel Reynaud: Débats et prolongements* (pp. 103-113). Paris: La Découverte.
- Rocha, R. (1995). O reconhecimento dos cursos superiores em Macau e a localização da Administração. *Administração, Revista da Administração Pública de Macau*, n.º 30. Vol. VIII, (1995-4.º) Macau: Ed. Serviço de Administração e Função Pública, 739-749.
- Rodrigues, M. H. (1998). *Variáveis contextuais de Aprendizagem da Língua Portuguesa por aprendentes chineses*. Dissertação de Mestrado. Universidade de Macau. Macau.
- Rodrigues, M. H. (2004). *O Ensino do Português em Macau: Uma Abordagem Pós-Luso-Tropicalista*. Tese de Doutoramento, Department of Hispanic Studies, School of Humanities, University of Birmingham.
- Rosa, A. (1988). Reflectindo sobre a Educação em Macau. *Administração, Revista da Administração Pública de Macau*, nº1. Vol. I. (1988-1.º) Macau: Ed. Serviço de Administração e Função Pública, 13-19.
- Rosa, A. (1990). *Macau Education in the Period of Transition: an overview and prospects*. International Congress, Planning and Management of Educational Development, Mexico.

- Serrão, J.V. (1998). Macau no século XIX: um território, dois impérios. V. Alexandre e J. Dias (coord.). *Nova história da Expansão Portuguesa*, Lisboa, Editorial Estampa, pp. 719- 765.
- Shan, W. J. & Jeong, S. L. (2009). Mark Mason (Ed.) Post-colonial Reflections on Education Development in Macau. *Comparative Education Bulletin, Special Issue: Education and Development in post-colonial societies*, Nº11, 2008, 37-68. Hong Kong: The Comparative Education Society of Hong Kong.
- Silva *et al.* (org) (1996). *Documentos para a história da educação em Macau*. Macau: Direção dos Serviços de Educação e Juventude. Grupo de Trabalho para a História da Educação em Macau.
- Silva *et al.* (org) (1997). *Documentos para a história da educação em Macau*. Macau: Direção dos Serviços de Educação e Juventude. Grupo de Trabalho para a História da Educação em Macau.
- Silva *et al.* (org) (1998). *Documentos para a história da educação em Macau*. Macau: Direção dos Serviços de Educação e Juventude. Grupo de Trabalho para a História da Educação em Macau.
- Silva *et al.* (org) (1999). *Memórias e Testemunhos*. Macau: Direção dos Serviços de Educação e Juventude. Grupo de Trabalho para a História da Educação em Macau.
- Silva, A.S. (1997). Falar Português em Macau num contexto de mudança. pp. 57-60. *Actas, Seminário Internacional de Português como língua estrangeira (Macau, 21 a 24 de Maio de 1997)*.
- Simas, M. (2007). De Portugal à África a Macau: exclusões, inclusões. *Via Atlântica*, São Paulo, n. 12, p. 67-77. 2007.
- Simões, R. A. (2002). *Education and change in Macau's Portuguese Community*. Instituto Ricci de Macau. pp. 257-272.
- Shan, W.J. & Jeong, S. L. (2008). Post-Reflections on Education Development in Macau. *Comparative Education Bulletin*. Special Issue: Education and Development in Post- Colonial Societies, Nº 11, 2008, 37-69. Mark Mason (Ed.).

- Sou, C. F. (2003). Ordenamento da Reforma Educativa. *Administração, Revista da Administração Pública de Macau*, n.º 61. Vol. XVI, (2003-3.º) Macau: Ed. Serviço de Administração e Função Pública, 969-977.
- Sousa Santos, B., Gomes, C. (1998). *Macau: o pequeníssimo dragão*. Lisboa: Edições Afrontamento, 1998.
- Souza, C. (2006). Políticas Públicas: uma revisão da literatura in *Sociologias*, ano 8, n.º 16, jul/dez 2006, pp. 20-45. Porto Alegre.
- Tang, K.C. & Bray, M. (2000). Colonial Models and the Evolution of Education Systems: Centralization and Decentralization in Hong Kong and Macau. *Journal of Educational Administration*, 2000, v. 38 n. 5, p. 468-485.
- Teixeira, M. (1982). *A educação em Macau*. Macau: Direção dos Serviços de Educação e Cultura.
- Teixeira e Silva, R. e Hernandes, C. (2014). Políticas linguísticas e língua portuguesa em Macau, China: à guisa de introdução. *Signótica Especial*, v. 26, p. 61-76.
- Teixeira e Silva, R. (2015). Representações de países e regiões de língua portuguesa em materiais didáticos usados em Macau para o ensino de Português como língua maternal. *Políticas Linguísticas, Ensino de Línguas e Formação docente: Desafios em tempos de globalização e internacionalização*. Macau: Universidade de Macau.
- Terssac, G. (2003). *La théorie de la regulation sociale de Jean-Daniel Reynaud*. Éditions La Découverte. Paris.
- Thoenig, J-C. (1997). Política Pública y Acción Pública. *Gestión y Política Pública*, vol. VI, núm.1, primer semestre de 1997.
- Thoenig, J-C. (2010). Politique Publique. In *Dictionnaire des Politiques Publiques*. Direc.Laurie Boussaguet. pp. 420-427, Presses de Sciences Po. 3.º éd.
- Trigoso, M. (1992). Reflexões sobre a política linguística de Macau. *Administração, Revista da Administração Pública de Macau*, n.º16, vol.V, 1992-2º, 473-481.
- Unesco (1953). The use of vernacular languages in education. Unesco, Paris.
- Unesco (2003). Education in a multilingual world. Unesco, Paris.

- Van Zanten, A. (2004). *Les politiques d'éducation*. Que sai-je? Paris, PUF.
- Verger, A. e Normand, R. (2015). Nueva Gestión Pública y Educación: elementos teóricos y conceptuales para el estudio de um modelo de reforma educativa global, *Educ., Soc.*, Campinas, v.36, n.º132, p.599-622, jul.-set., 2015.
- Vidal, M.R. (1987). Língua portuguesa em Macau...Que novos rumos? *1º Encontro sobre o Ensino do Português em Macau*, pp. 39-44, Macau. Direção dos Serviços de Educação.
- Viseu, A. S. (2012). *Políticas públicas de ciência e a regulação da investigação educacional Estruturas e redes de investigadores*. Universidade de Lisboa. Instituto de Educação.
- Weber, M. (1946). *Essays in Sociology*. Gerth, H.H., Mills, C. W. (trad., eds). Oxford University Press, New York, Inc.
- Wong, W. & Xiao, H. Y. (2018). Twenty years of Hong Kong and Macao under Chinese rule: being absorbed under 'one country, two systems', *Public Money & Management*, 38:6, 411-418.
- Wing-Sze, L. (2016). Esta oportunidade só aparece uma vez na vida. *Revista Macau*, n.º 52, out., 2016, pp. 42-47.
- Wu, Z. (2000). Contactos realizados nos inícios da República da China pelos governos do sul e do norte em torno de Macau. *Administração, Revista da Administração Pública de Macau*, n.º 47, vol. XIII, (2000-1.º), Macau: Ed. Serviço de Administração e Função Pública, 287-300.
- Yin, R. (1994). *Case Study Research: design and methods*.-2nd ed. Sage Publications.
- Young, M.Y.C. (2009). Multilingual education in Macao. *International Journal of Multilingualism*, 6:4, 412-415. Macao Polytechnic Institute, Macao.
- Zengyang, W. (1994). Estatuto oficial do chinês e bilinguismo durante o período de transição em Macau. *Administração, Revista da Administração Pública de Macau*, n.º 23, vol. VII, (1994-1.º) Macau: Ed. Serviço de Administração e Função Pública, 103-107.
- Zeng, Z. (2014)). Indústria do Jogo de Macau: conquiestase desafios. *Administração, Revista da Administração Pública de Macau*, n.º 105, vol. XXVII, (2014-3.º) Macau: Ed. Serviço de Administração e Função Pública, 539-555.

FONTES

- Almeida, I. (2017). DSEJ vai contratar 11 professores de Português. *Jornal Tribuna de Macau*. 19 abr. 2017, p. 3.
- Araújo, F. (2015). Português | Leonel Alves pede “clarificação política sobre ensino” da língua. *Hojemacau*, 7 dez. 2015.
- Caetano, M. (2013). Deputados pedem mais formação de bilingues. *Ponto Final*, 27 nov. 2013.
- Carvalho, R. (2012). Especialistas analisam futuro do dialecto do Sul da China, “O uso do cantonês não vai diminuir”. *Jornal Tribuna de Macau*, 4 out. 2012.
- Cui, R. (2016). Nova Juventude Chinesa pede mais bilingues. *Jornal Tribuna de Macau*, 8 nov. 2016, p. 3.
- Cui, R. (2016). Alunos de Português sobem 20%, *Jornal Tribuna de Macau*, 3 jun. 2016, Local, p. 9.
- Ferreira, L. (2016). DSEJ aumenta bolsas para estudar em Portugal. *Jornal Tribuna de Macau*. 17 jul. 2016, p.7.
- Ferreira, L. (2016). Ensino de português passa a ser “prioridade”. *Jornal Tribuna de Macau*, 9 set. 2016. Local, p. 4.
- Gonçalves, S. (2016). Defesa da língua portuguesa marca arranque da sessão legislativa, *Ponto Final*, 18 out. 2016, p. 3.
- Leitão, L. (2016). Macau sobe no ranking, suplemento Educação I-VII, *Plataforma Macau*, pp. 37-44, 9 dez. 2016.
- Leitão, L. (2016). Ambição Bilingue, suplemento Educação I-VII, *Plataforma Macau*, pp. 33-39, 24 fev. 2017.
- Leitão, L. (2017). Mais a aprender Português, suplemento Educação I-VII, *Plataforma Macau*, pp. 33-39, 24 fev. 2017.
- Jornal de Notícias. Sampaio da Nóvoa lamenta "híper burocracia" nas universidades, 1 mar, 2016.

LEGISLAÇÃO E DOCUMENTOS OFICIAIS

Boletim Oficial n.º 28, de 11 de julho de 1914

Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China.

Retrieved from <http://bo.io.gov.mo/BO/i/1999/leibasica/index.asp>.

Lei Básica da Região Administrativa Especial de Hong Kong da República Popular da China

Retrieved from https://pt.wikipedia.org/wiki/Lei_Básica_de_Hong_Kong

Declaração Conjunta do Governo da República Portuguesa e do Governo da RPC sobre a questão de Macau (1987) Retrieved

https://pt.wikipedia.org/wiki/Declara%C3%A7%C3%A3o_Conjunta_Sino-Portuguesa_sobre_a_Quest%C3%A3o_de_Macau

Carta de Lei de D. Carlos, de 27 julho de 1893

Comissão de Desenvolvimento de Talentos (2017). Relatório da situação dos trabalhos sobre o desenvolvimento de talentos de Macau. Governo da RAEM. Retrieved from

http://www.scdt.gov.mo/wp-content/uploads/2018/01/pReport_20170731.pdf

Lei n.º 5/90/M – Define os níveis de conhecimento linguístico para efeitos de ingresso e acesso na função pública.

Lei n.º 11/91/M – Estabelece o quadro geral do sistema educativo de Macau. Retrieved from

<http://bo.io.gov.mo/bo/i/91/05/declei11.asp>.

Lei n.º 9/2006 – Lei de Bases do Sistema Educativo Não Superior. Retrieved from

<http://bo.io.gov.mo/bo/i/2006/52/lei09.asp>.

Decreto-lei n.º 22/77/M – Regulamento do Ensino Primário Luso-Chinês (revoga o Diploma Legislativo n.º 1716, de 3 de setembro de 1966.)

Decreto-lei n.º 27-F/79/M – Direção dos Serviços de Educação e Cultura.

Decreto-lei n.º 33/82/M – estabelece o ensino suplementar de Língua e Cultura Portuguesas (Grau I, II, III e IV).

Decreto-lei n.º 455/91/M - Atribui à língua chinesa estatuto oficial, idêntico ao da língua portuguesa.

Decreto-Lei n.º 20/95/M – Define a organização dos estabelecimentos de educação pré-escolar e ensino primário oficiais de língua veicular chinesa.

Decreto-lei n.º 101/99/M - Estatuto das línguas oficiais. Retrieved from <http://bo.io.gov.mo/bo/i/99/50/declei101.asp>.

Diploma Legislativo n.º 26, Boletim Oficial n.º 22, de 28 de Maio de 1927.

Diploma Legislativo n.º 196, Boletim Oficial n.º 31, de 1 de Agosto de 1931.

Diploma Legislativo n.º 1242 de 23 de agosto de 1952 – Nova remodelação do Estatuto Orgânico do Ensino Primário Infantil e Luso-Chinês de 1949.

Diploma Legislativo n.º 33, Boletim Oficial n.º 48, de 26 de Novembro de 1960.

Diploma Legislativo n.º 1716, de 3 de setembro de 1966 – Aprova Regulamento do Ensino Infantil e Ensino Primário Luso-Chinês. Revoga o diploma 1242.

Despacho n.º 17/82/ECT – Respeitante a horas letivas de Língua Portuguesa.

Despacho n.º 30/ECT/85 – Aprova Regulamento do Ensino Secundário Luso-Chinês.

Novo modelo da Avaliação Escolar Global baseado na Auto-avaliação em articulação com a Avaliação Externa. DSEJ, Macau: Avaliação Escolar Global e Autoavaliação, 2017.

Portaria Provincial n.º 331, de 6 de novembro de 1919 - B.O. n.º 45 de 1919 - Tornou obrigatório em todas as escolas primárias oficiais, municipais e missionárias, subvencionadas pelo governo, o ensino da língua portuguesa.

Portaria Provincial n.º 51, de 29 de setembro de 1871 - B.O. de 2 de outubro de 1871. – Aprova os estatutos da Associação Promotora da Instrução dos Macaenses.

Portaria Provincial n.º 54/87/M – Criação da Comissão para a Generalização do Bilinguismo da Administração.

Regulamento Administrativo da RAEM n.º 15/2014, “Quadro da Organização Curricular da Educação Regular do Regime Escolar Local”.

Regulamento Administrativo da RAEM n.º 10/2015, “Exigências das competências académicas básicas da educação regular do regime escolar local”.

As Linhas Gerais do Planeamento para a Reforma e Desenvolvimento da Região do Delta do Rio das Pérolas-2008/2020. Governo da RAEM. Retrieved from

http://cepa.gov.mo/pt_PT/web/public/pg_eetr_prd_r

Planeamento para os próximos dez anos para o desenvolvimento do Ensino Não Superior (2011 a 2020), DSEJ. Retrieved from <http://portal.dsej.gov.mo>.

Plano de Ação para a Cooperação Económica e Comercial (2003), Secretariado Permanente do Fórum para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa (Macau).

Projeto Educativo da EPM. Retrieved from <http://www.epmacau.edu.mo/>

Projecto Primitivo da Reforma da Instrução Pública em Macau, Governo de Macau, 1914.

Políticas de Ensino da Língua no Ensino Não Superior/2008, DSEJ. Retrieved from <http://portal.dsej.gov.mo>

Plano Quinquenal de Desenvolvimento da RAEM (2016-2020), Governo da RAEM.

Relatório das Linhas de Acção Governativa para o Ano Financeiro de 2016, Governo da RAEM.

Relatório das Linhas de Acção Governativa para o Ano Financeiro de 2017, Governo da RAEM.

Portais e sítios institucionais

Agência Xinhua Retrieved from <http://portuguese.xinhuanet.com/>

Assembleia Legislativa da RAEM Retrieved from <http://www.al.gov.mo/>

Colégio Anglicano de Macau Retrieved from <https://www.acm.edu.mo/>

Direção dos Serviços de Cartografia e Cadastro da RAEM Retrieved from <https://www.dscc.gov.mo/>

Direção dos Serviços de Educação e Juventude da RAEM Retrieved from <https://www.dsej.gov.mo/>

Direção dos Serviços de Estatística e Censos da RAEM Retrieved from http://www.dsec.gov.mo/home_ptpt.aspx

Escola Portuguesa de Macau Retrieved from <http://www.epmacau.edu.mo/>

Escola Primária Oficial da Flora Retrieved from www.eflora.k12.edu.mo/

Escola Secundária Pui Ching Retrieved from

[https://en.wikipedia.org/wiki/Pui_Ching_Middle_School_\(Macau](https://en.wikipedia.org/wiki/Pui_Ching_Middle_School_(Macau))

Fórum para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Píses de Língua Portuguesa Retrieved from www.forumchinaplp.org.mo/?lang=p

Gabinete de Apoio ao Ensino Superior Retrieved from <https://www.gaes.gov.mo/>

Instituto Politécnico de Macau Retrieved from www.ipm.edu.mo/

Instituto Português do Oriente Retrieved from ipor.mo/

Intituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau Retrieved from <https://www.ipim.gov.mo/pt-pt/>

OECD Retrieved from <http://www.oecd.org/>

UNESCO Retrieved from <http://en.unesco.org/>

Universidade de Macau Retrieved from www.umac.mo/pt-pt/

